



**ESCUELA SUPERIOR POLITÉCNICA DEL LITORAL  
ESPOL**

**Escuela de Postgrado en Administración de Empresas  
ESPAE**

**"TRATAMIENTO ESPECIAL TRIBUTARIO A  
VENEDORES INFORMALES"**

**TESIS DE GRADO**

Previa a la obtención del Título de:  
**MAGISTER EN TRIBUTACION**

Presentado por

**PIEDAD VERA FRANCO  
JULIA ALCÍVAR CHIRIBOGA  
GLADIS ALARCÓN VALENCIA**

Dirigido por: DR. CARLOS VELASCO

Guayaquil – Ecuador  
2005



DP-07735

## **Declaración Expresa**

"La responsabilidad del contenido de esta Tesis de Grado, nos corresponde exclusivamente."

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a DIOS por haberme permitido lograr este sueño, y por darme sabiduría, salud, condiciones, para realizar este proyecto y haber culminado con éxito esta nueva etapa en mi vida profesional.

A mis compañeras de elaboración de esta tesis, por sus valiosas ideas para obtener el logro deseado.

A los maestros que impartieron sus valiosos conocimientos durante el desarrollo de esta maestría, a los

Directivos y colaboradores de la ESPAE, que siempre estuvieron pendientes para el logro de nuestro éxito.

A mi familia por el apoyo y comprensión que siempre me brindaron para que pueda culminar con éxito esta carrera, a la compañía para la cual laboro INTERNATIONAL LABORATORIES SERVICES, en especial al SR. DR JOSE RAFAEL GUEVARA AGUIRRE por su apoyo brindado, a mis compañeros maestrantes, ya que de cada uno de ellos logre obtener mas conocimientos.

A todos gracias

C.P.A. PIEDAD YSIDORA VERA FRANCO

## **DEDICATORIA**

Este proyecto lo dedico especialmente a mi familia, que siempre ha sido la fuente de inspiración y deseo de superación motivos que me han incentivado a continuar en logros de objetivos, a los maestros de la ESPAE, directivos, colaboradores, compañeros, todos.

Son mis sinceros deseos que este trabajo se convierta en el punto de partida para que en nuestro país que los trabajadores y comerciantes informales se conviertan en sujetos pasivos de obligaciones tributarias.

C.P.A. PIEDAD YSIDORA VERA FRANCO



**MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN**  
**SUSTENTACIÓN DEL PROYECTO DE GRADUACIÓN**

En Guayaquil, a los 20 días del mes de Noviembre del 2005, en el auditorium de la Escuela de Postgrado en Administración de Empresas ESPAE-ESPOL, sustentaron la Tesis de Grado: ***“TRATAMIENTO ESPECIAL TRIBUTARIO A VENDEDORES INFORMALES”***;

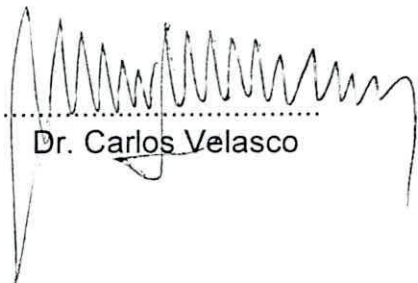
- **Alarcón Valencia Gladis Adelaida**
- **Alcívar Chiriboga Julia Georgina**
- **Vera Franco Piedad**

Actuaron como miembros del jurado las siguientes personas:

- Ing. Armando Lituma
- Eco. Jorge Ayala
- Dr. Carlos Velasco

Para constancia de lo actuado firman abajo los presentes:

  
.....  
Ing. Armando Lituma

  
.....  
Dr. Carlos Velasco

  
.....  
Econ. Jorge Ayala

Se adjunta Acta de Calificaciones.

kam

# INDICE GENERAL

## RESUMEN EJECUTIVO

## INTRODUCCIÓN

i.	Justificación.....	1
ii.	Marco teórico.....	1-5
iii.	Objetivos.....	5
iv.	Formulación de la hipótesis.....	6
v.	Metodología.....	..6
vi.	Presupuesto y glosario de términos.....	6-8

## CAPITULO I

### NOCIONES GENERALES DE LA ECONOMIA INFORMAL

1.1	El origen de la informalidad.....	9-12
1.2	La economía informal.....	12-16
	1.2.1 La construcción informal.....	16-17
	1.2.2 El comercio informal.....	17-18
	1.2.3 La industria informal.....	18-19
	1.2.4 Los servicios informales.....	..19
1.3	Problemática de la economía informal.....	19-22
1.4	Situaciones y causas del origen y crecimiento del sector informal.....	22-26
1.5	Características de la economía informal.....	27
	1.5.1 Ventajas de la economía informal.....	28
	1.5.2 Desventajas de la economía informal.....	28-29
1.6	Clasificación de la economía informal.....	29-30
1.7	Operatoria de la economía informal.....	31-33

## **CAPITULO II**

### **LA ECONOMIA INFORMAL GLOBALIZADA Y LA EVASION TRIBUTARIA**

<b>2.1</b>	<b>La globalización de la economía informal.....</b>	<b>34</b>
<b>2.1.1</b>	<b>Un problema de todo el Estado.....</b>	<b>...34-36</b>
<b>2.1.2</b>	<b>Un problema a nivel mundial.....</b>	<b>36-41</b>
<b>2.1.3</b>	<b>El sector informal y las organizaciones no gubernamentales (ONG).....</b>	<b>41-42</b>
<b>2.2</b>	<b>La relación entre la economía informal y la evasión tributaria.....</b>	<b>42-47</b>
<b>2.3</b>	<b>Correlación entre la presión fiscal y la economía informal.....</b>	<b>48-50</b>

## **CAPITULO III**

### **ESTADISTICAS DE LA ECONOMIA INFORMAL DEL ECUADOR**

<b>3.1</b>	<b>Estadísticas actuales de los comerciantes informales en el ecuador (gráficos).....</b>	<b>51-64</b>
<b>3.2</b>	<b>La economía informal y su relación con el PIB (gráfico).....</b>	<b>64-67</b>
<b>3.3</b>	<b>Estimaciones de volúmenes de recaudación que obtendría el SRI.....</b>	<b>68</b>

## **CAPITULO IV**

### **LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (SRI)**

<b>4.1</b>	<b>Adecuación del Servicio de Rentas Internas.....</b>	<b>69-71</b>
------------	--	--------------

<b>4.2 Herramientas con las que debe contar el Servicio de Rentas Internas.....</b>	<b>71-73</b>
<b>4.3 Cómo debe actuar el Servicio de Rentas Internas según el contexto del país..</b>	<b>74</b>
<b>4.3.1 Por el poder legislativo y su posterior reglamentación por el poder Ejecutivo.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3.2 Por el Servicio de Rentas Internas:.....</b>	<b>74</b>
<b>4.3.2.1 Caso 1.....</b>	<b>75</b>
<b>4.3.2.1 .1 Situación socioeconómica: .....</b>	<b>75</b>
<b>4.3.2.1.2 Acciones a desarrollar por la Administración Tributaria.....</b>	<b>76</b>
<b>4.3.2.2 Caso 2.....</b>	<b>76</b>
<b>4.3.2.2.1 Situación socioeconómica: .....</b>	<b>76-77</b>
<b>4.3.2.2.2 Acciones a desarrollar por la Administración Tributaria:.....</b>	<b>77</b>
<b>4.3.2.3 Caso 3.....</b>	<b>77</b>
<b>4.3.2.3.1 Situación socioeconómica: .....</b>	<b>77</b>
<b>4.3.2.3.2 Acciones a desarrollar por la Administración Tributaria.....</b>	<b>78</b>

## **CAPITULO V**

### **GUIA PARA QUE LOS VENDEDORES INFORMALES SE CONVIERTAN EN SUJETOS PASIVOS DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS COMO**

<b>5.1 Antecedentes.....</b>	<b>79-81</b>
<b>5.2 Propuesta General: Régimen Simplificado de Impuesto Único (RESIU)....</b>	<b>81-84</b>
<b>5.3 Organismos que recaudarán el tributo con el fin de no crear gastos al Estado.....</b>	<b>84-85</b>
<b>5.4 Organizaciones en las se agruparán los vendedores informales.....</b>	<b>85</b>
<b>A.- Asociaciones o movimientos solidarios de trabajadores informales agrupados por actividad.....</b>	<b>85-86</b>
<b>B.-Organizaciones de mujeres.....</b>	<b>86-87</b>

C.- Cooperativas de economía informal.....	87- 88
5.5 Reforma de ley.....	89
<b>APLICACIÓN DEL REGIMEN SIMPLIFICADO DE IMPUESTO ÚNICO</b>	
Artículo 1.- Ámbito de aplicación.....	89
Artículo 2 .- Pequeño contribuyente.....	89
Artículo 3.- Contribuyentes que ejercen diversas actividades empresariales profesionales.....	90
Artículo 4.- Contribuyentes no sujetos al Régimen Simplificado de Impuesto Único.....	90
Artículo 5.- Inscripción.....	90-91
Artículo 6 .- Pequeños contribuyentes eventuales.....	91-92
Artículo 7.- Categorización. ....	92
Artículo 8.- Recategorización.....	92-93
Artículo 9.- Tratamiento Fiscal.....	95
Artículo 10. Exclusión .....	93-94
Artículo 11. Presentación y Declaraciones .....	94
Artículo 12.-Tutor Tributario .....	95
Artículo 13.-Auditoría y Control.....	95
Artículo 14.- Sanciones.....	95-96
Artículo 15.- Exoneración.....	96
Artículo 16.- Normatividad.....	96
Artículo 17.- Transitoria.....	96
Modelo de Ordenanza que los Municipios deberán expedir para regular la actividad de los vendedores ambulantes .....	96
Capitulo I.....	97
Disposiciones generales.....	97
Capitulo II.....	97
De la organización.....	97-98

**Capitulo III..... 98**  
    **De las obligaciones..... 98-99**

**Capitulo IV..... 99**  
    **De las prohibiciones..... .99-100**

**Capitulo V..... 100**  
    **De las disposiciones sanitarias..... 100**

**Capitulo VI... .. 100**  
    **Disposiciones transitorias..... ... 100**

**Capitulo VII..... 101**  
    **Disposiciones finales..... 101**

## INDICE DE CUADROS

<b>Cuadro No.1</b>	<b>Informalidad en el Ecuador por regiones naturales y por sexo.....</b>	<b>52</b>
<b>Cuadro No.2</b>	<b>Informalidad en el Ecuador por ciudades principales y por sexo...53</b>	<b>53</b>
<b>Cuadro No. 3</b>	<b>Informalidad en el Ecuador por edad.....</b>	<b>54</b>
<b>Cuadro No. 4</b>	<b>Informalidad en el Ecuador por nivel de instrucción.....</b>	<b>55</b>
<b>Cuadro No. 5</b>	<b>Informalidad en el Ecuador según el sector económico y grupo de Ocupación.....</b>	<b>56</b>
<b>Cuadro No. 6</b>	<b>Informalidad según la rama de actividad.....</b>	<b>57</b>
<b>Cuadro No. 7</b>	<b>Informalidad por sectores.....</b>	<b>58</b>
<b>Cuadro No. 8</b>	<b>Informalidad por tramos de ingreso.....</b>	<b>59</b>
<b>Cuadro No. 9</b>	<b>Desempleo y Subempleo.....</b>	<b>60</b>
<b>Cuadro No. 10</b>	<b>Líneas de pobreza.....</b>	<b>61</b>
<b>Cuadro No. 11</b>	<b>El PIB y el sector informal.....</b>	<b>65</b>

## INDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico No. 1 Causas de evasión e incumplimiento tributario Experiencias del Ecuador.....</b>	<b>46</b>
<b>Gráfico No. 2 Contribución de actividades económicas al PIB 2005.....</b>	<b>67</b>

**CONCLUSIONES**

**RECOMENDACIONES**

**BIBLIOGRAFIA**

## RESUMEN EJECUTIVO

El tema que nos aborda y que es objeto del presente trabajo, es el análisis de la informatización de la economía y buscar una propuesta jurídico tributaria para que este sector se convierta en sujeto pasivo de las obligaciones impositivas; éste es un tema de vieja data y que se encuentra latente en diferentes latitudes, especialmente en países tercermundistas, como es el caso no solo de Ecuador, sino de toda Latinoamérica.

En Ecuador existen factores multidisciplinarios que influyen en la creación y/o incremento de la economía informal; tipo de economía por medio del cual un conjunto de sujetos comercializan producto bajo la estela de la ilegalidad; citar dichos factores sería una tarea agotadora, pero es un hecho notorio que el Ejecutivo posee en sus manos las herramientas necesarias para disminuir la tasa de desempleo, y por consiguiente, como consecuencia de ello, atenuar el número de vendedores informales que se agrupan en el país.

En un estudio realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos revela que la tasa de desempleo y de subempleo en nuestro país se ubica en el 62% de la población económicamente activa, estas cifras son alarmantes en el sentido que si realizamos un ejercicio mental y observamos que nuestro país está compuesto por un gran porcentaje de menores de edad, entonces podemos concluir que la farsa de la economía formal relativamente baja.

Todos sabemos o para casi nadie es un secreto que el marco jurídico de un país es motivo preponderante para aumentar o disminuir el flujo de capital extranjero y por ende aumentar o disminuir la tasa de desempleo; pues bien nos encontramos en la actividad con una inestabilidad jurídica y poca independencia de los poderes públicos que impiden de una u otra forma que la inversión extranjera permita el desarrollo económico del

Otros aspectos influyentes en la informalización de la economía, es el aumento de la pobreza y el bajo índice de estudiantes permanentes en las esferas bajas de la población, ya que al haber un incremento en la pobreza producto de la inflación, el poder

adquisitivo de los ciudadanos merma y por consiguiente la persona busca mecanismo para poder subsistir y para ello recurre a los puestos de trabajo, pero como hay en la actualidad una baja oferta laboral y estas personas no poseen conocimientos técnicos, ni científicos que la hagan competitiva, pues recurre a una labor poco exigente en ese sentido y que le dará por lo menos respuestas inmediatas a sus problemas, estamos hablando de los vendedores informales, parte fundamental de la economía informal. Pero no solo es la falta de conocimiento y el de ser menos competitivos con respecto a los demás; porque encontramos casos en que las personas poseen credenciales a nivel técnico y/o universitario y caen en la misma masa informal, lo cual conlleva a un desmejoramiento de las credenciales

Ahora bien, otro de los aspectos que contribuyen a la informalización de la economía es el aspecto fiscal, debido a esta gran masa laboral no se encuentra circunscrita dentro de un plan o sistema que permita llevar un control para obtener información de las operaciones, y así poder mediante un proceso transparente y objetivo implementar políticas fiscales, que sirva para mejorar el espacio donde estas personas laboran y del mismo modo poder realizar aportes al fisco y ayudar a incrementar el tesoro nacional, de esa forma pensamos, que estas personas podrían cotizar al sistema de seguridad social y así existiría mayor liquidez de dinero y mayor equidad, entre todos los habitantes del país que se encuentren en la economía formal o informal; de esta forma el ejecutivo garantizaría una redistribución de las riquezas de una manera equitativa y consecuentemente mejoraría en gran medida la calidad de vida de los ecuatorianos; dentro de los factores que pudiesen influir en el crecimiento de la economía.

Dentro de los factores que pudiesen influir en el crecimiento de la economía informal pareciese contradictorio, pero se encuentra inmerso en el mismo factor fiscal pero no en la aplicación de sus planes y sus normas todo lo contrario en la no aplicación de manera eficiente y eficaz de las normas, del resguardo y control de las mercancías que entran del país de una manera ilegal; estamos hablando del contrabando, factor fundamental en el crecimiento del sector informal, porque permite la inserción de mercancía de manera ilegal y que no son pechadas por el fisco, todo lo cual resulta que el costo de la misma es inferior a la mercancía de la misma naturaleza que si paga sus impuestos, lo cual hace que la competitividad no sea transparente, es por ello que muchas de estas mercancías y productos son colocados dentro de la economía formal, lo cual hace que se incremente la misma; aunado a este problema podemos decir que muchas son las razones y los

factores que inciden en la situación, como es la baja en la inversión privada, la desconfianza, la congelación de los productos, y el aparato económico reducido a su mínima expresión.

En otro orden de ideas, podemos señalar las modalidades de la economía informal son variables, pero dentro de las más comunes existe el buhonerismo, que es el que mayor impacto social tiene, ya que no aporta al fisco, y también por el caos que circundan alrededor de ello, y la proliferación de la delincuencia como producto de ese caos; la economía informal esta constituida por trabajadores no registrados que no pagan ningún tipo de impuestos; este incluye los servicios domésticos y pequeños negocios con no más de cinco empleados.

Finalmente, queremos señalar que el creciente desarrollo de la economía informal en Ecuador impone un reto y reclama la atención de los lideres encargados de la marcha económica del país, atención que debe materializarse mediante la potenciación del desarrollo de la pequeña y mediana empresa, con el propósito de lograr la estabilización económica del Ecuador que todos deseamos.

# INTRODUCCION

---

## i. JUSTIFICACION DEL TEMA

El estudio del tema escogido se sustenta en el elevado índice de personas dedicadas al comercio informal, lo cual se produce por el incremento progresivo del subempleo y desempleo en el país. Esto se ha convertido en un serio problema para el Estado ecuatoriano por su magnitud y su difícil control, por no contar con información real acerca del número exacto de vendedores informales, lo que impide que el Estado recaude ingresos vía impuestos, provenientes de este sector.

Una de las fuentes de ingresos más importantes del presupuesto General del Estado son los impuestos, los que se han visto mermados por la evasión que de ellos hacen los vendedores informales, ya sea por desconocimiento o falta de difusión de una cultura tributaria adecuada y dirigida específicamente a este sector.

## ii MARCO TEORICO

Cada día se incrementa en el territorio nacional el número de personas que hacen de la economía informal su *modus vivendi*. En cualquier ciudad del país se dan *mercachifles*, desde luego hay regiones que los dejan actuar, otras en que se les persigue, en donde se han elaborados *Ordenanzas* Municipales como en Guayaquil, no obstante, su fuerza económica es muy significativa, atentando para los inversionistas que han establecido sus comercios formalmente, pero que también *constituyen una contrapuesta al desempleo* que el Estado ha originado.

Para los ecuatorianos, si algo causa preocupación a la hora de hablar sobre la situación económica, es precisamente sobre la *informalidad* y el auge que ésta ha tenido en los últimos años. Desde 1.998, cerca de la mitad de la población en edad de trabajar desconoce lo que es ejercer un oficio con cierta estabilidad. Pero lo cierto es que las personas que se encuentran en la *economía informal* son aquellas que no consiguen trabajo y, además, no ganan más que un empleado, como suele creerse.

Los trabajadores del sector informal son aquellas personas que laboran en empresas con menos de cinco personas (incluido el patrono), servicio doméstico, trabajadores por cuenta propia no profesionales (tales como vendedores, artesanos, conductores, pintores, carpinteros, buhoneros, etc.) y ayudantes familiares que no son remunerados y que trabajan quince horas o más semanalmente. Desde luego, no cabe la menor duda que el desempleo ha provocado el desencadenamiento de un problema socioeconómico en el país, en donde está presente una de las modalidades de la informalidad de la economía, como lo es la venta ambulante en ciudades de mayor desarrollo urbanístico del país; que es un tipo de actividad de venta al por mayor o al detal de diversos bienes en plena vía pública o en ciertos espacios urbanos destinados a tal fin, tanto de manera ambulante, como establecimientos improvisados, sin el cumplimiento de los requisitos legales que el ejercicio de la *actividad comercial* requiere de acuerdo con las ordenanzas y *leyes municipales*, lo cual genera un verdadero problema a las ciudades y al país en general, porque da lugar a un deterioro urbanístico, a una inadecuada organización y diferente funcionamiento espacial, congestión peatonal y vehicular, efectos ambientales y de salud pública, entre otros efectos perjudiciales para el desarrollo y avance de la economía del Ecuador.

La economía informal no es más que el síntoma de una enfermedad crónica del sistema jurídico, político, social y económico del país, ya que Ecuador tiene ante sí una enorme tarea que remontar, como es el revertir la condición actual de un país de economía informal en uno de empleo formal bajo una economía sana y productiva; porque la economía informal es un fenómeno global que ciertamente ha sido alivio y alivio económico para los ecuatorianos quienes se han visto obligados a desenvolverse al margen de las instituciones legalmente constituidas y el *mercado financiero*.

Sin embargo, es necesario destacar que para sobrellevar este estancamiento económico, causado por la recesión que el país atraviesa, debe imprimírsele fuerza a la empresa nacional, sin caer en el proteccionismo por parte del Estado. De esta forma, el resurgimiento de dicha empresa comenzará a observarse en un aumento de la oferta laboral y por consiguiente, una disminución de la actividad informal, como consecuencia del incremento de la calidad de vida de esos trabajadores, hoy desempleados. Asimismo, esta fuerza traducida en libertad de obra canalizada, provocaría un descenso significativo

en los índices inflacionarios lo que causaría que personas dedicadas a la Economía Informal, consigan en esto un incentivo para formalizarse dentro de la actividad economía que desarrolla.

Cabe señalar, que gran parte de los desempleados en el presente, han pasado a engrosar el sector de la economía informal (vendedores ambulantes, empleados domésticos). Lo cierto es que en Ecuador, a pesar de ser un país productor y exportador de petróleo, más de la mitad de su población vive en la pobreza.

Según un estudio del mercado laboral realizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) “en noviembre anterior, la desocupación alcanzó los 9,3% y la subocupación de 47,5%,). En diciembre de 2002, el desempleo fue de 7,7% y el subempleo de 30,7%. En los cuatro últimos años, el récord de desempleo en Ecuador fue de 17% en febrero de 2000 y el de subempleo de 62,2% en octubre de 2000”<sup>1</sup>

El aumento en proporción, de la economía informal, es una muestra inequívoca del deterioro del aparato económico, que al contraerse, por malas o inexistentes políticas de Estado, va generando un reacomodo de los actores económicos, y una extensión de los segmentos de pobreza que a su vez retroalimentan al sistema, ocasionando mas contracción y mas desaparición de *puestos de trabajo*. Esto es especialmente notorio en el sector de los servicios (terciario), ya que al disminuir el contingente laboral, la parte del ingreso que los trabajadores dedicaban a las actividades propias de este segmento tales como: Recreación, educación, salud, comunicaciones, e incluso todo tipo de bienes no imprescindibles, dejan de ser utilizados y/o adquiridos.

Preocupa seriamente el que un gran porcentaje de la población ecuatoriana pertenece al estrato de pobreza. A ello se agrega que Ecuador es uno de los países del mundo donde aumenta la mortalidad infantil por desnutrición y que tiene serios problemas con su sistema de educación pública, agregándose que cada vez más se incrementa la fila de los que le siguen dando vida a la economía informal del país.

---

<sup>1</sup> EXPRESO Economía, El desempleo en el Ecuador, Guayaquil, enero del 2005, p. .8.

Así, según las estadísticas del Banco Central, “en febrero de 2004, y sin considerar el factor emigratorio, el 49,5 por ciento de la población económicamente activa estaba desocupada (10,3%) o subocupada, lo cual significa que de cada 10 ecuatorianos con capacidad para laborar, apenas 5 registran empleo formal”<sup>2</sup>

Entre los años 1950 a 1980, Ecuador fue el único país que indicaba el crecimiento de la economía informal al igual ritmo que la economía formal, no sucedió lo mismo con la recaudación de impuestos que para esos años el organismo que se encargaba del cobro de Impuestos en el Ecuador no tenía un sistema de información actualizado del universo de contribuyentes, la falta de ética y valores de los empleados y la despreocupación de las Autoridades no permitieron un adecuado control a los impuestos, debido a que el Estado tenía altos ingresos provenientes de la explotación petrolera, fueron los años de oro de la economía ecuatoriana, lo que no permitió darle la importancia relevante que significan los ingresos provenientes de la recaudación de tributos.

Una de las facultades que ejerce el Servicio de Rentas Internas (SRI) es la recaudación de impuestos y en los últimos años ha tenido grandes avances respecto de dicha facultad tanto en los sectores industrial, comercial, artesanal, de la pequeña industria, etc., pero hasta el momento no ha logrado someter e integrar formalmente al sector informal que consideramos un porcentaje significativo en la economía.

Este sector lo hemos agrupado en tres grupos tales como: pequeños, medianos y grandes.

El grupo de los informales pequeños que se dedican a las ventas de loterías, caramelos, cigarrillos, colas, choclos, fritadas, morochos, empanadas, café, aguas aromáticas etc. por otro lado los que venden piezas de ropa, calculadoras de niños, utensilios de uso personal, etc., están compuestos en mayor número por mujeres y niños, conocidos como buhoneros.

---

<sup>2</sup> Cámara de Industrias, Revista Industrias Editorial. Trabajo: un verdadero termómetro social, Guayaquil, mayo del 2005, p.. 4

Los informales medianos: dentro de este grupo están los que comercializan puerta a puerta, venden utensilios domésticos, materiales de limpieza y un sin número de artículos, recaudan los valores a través de recibos.

Y los grandes informales que son aquellos que se dedican al contrabando de mercaderías y que no tributan porque no están amparados bajo ningún régimen u organismo y que comercializan en grandes cantidades que se defienden del Estado cuando les conviene, también deben ser regulados y obligados al pago de la tarifa establecida.

El estudio planteado tiene por finalidad desarrollar una metodología que permita lograr que el sector informal sea Sujeto Pasivo de pago de Impuestos. Para el estudio del tema de los negocios informales se consideran dos aspectos: lo social y económico

En lo social está la redistribución del ingreso por medio de un manejo eficiente del gasto público, en este sentido, el Estado debe cumplir sistemáticamente con al menos un mínimo de gasto en salud, programas de apoyo a la niñez, educación, infraestructura y transferencia que beneficie a los estratos de población de bajos ingresos. Paralelamente, es necesario emplear indicadores que evalúen la eficiencia y calidad del gasto.

En lo económico, el sector informal al momento de organizarse, se convierte en parte de la economía formal con los múltiples beneficios que tendrá como son: oportunidades de créditos para mejorar sus negocios que va en beneficio de su desarrollo económico y de su familia

### **iii. OBJETIVO**

#### **OBJETIVO GENERAL**

Elaborar la guía que permita que el comercio informal pague los tributos en beneficio del Estado

#### **iv. FORMULACION DE LA HIPOTESIS**

"Integrar a la economía informal ecuatoriana al grupo de contribuyentes tributarios, Será una gran fuente de recaudo de ingresos, que pueden ser invertidos en obras sociales"

#### **v. METODOLOGIA**

Se utilizará el método exploratorio, por cuanto la base de la información que servirá como sustento investigativo, será la revisión de textos, editoriales, ensayos y todo material bibliográfico que se refiera al tema de los informales.

#### **TECNICAS A EMPLEARSE**

Se entrevistarán a los comerciantes informales asentados en la zona urbana para conocer criterios personales sobre el pago de impuestos.

#### **vi. Y GLOSARIO DE TERMINOS**

**SRI:** Servicio de rentas internas es una entidad técnica y autónoma, encargada de la administración y recaudación de los impuestos que están bajo su ámbito de acción, de conformidad con la Ley.

**SUJETO ACTIVO:** Es el ente público acreedor del tributo

**SUJETO PASIVO:** Es la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable.

**CONTRIBUYENTE.-** Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas.

**TRIBUTO:** Obligaciones que los contribuyentes deben pagar al Estado

**SECTOR INFORMAL:** Comerciante que realiza actividades comerciales y no paga impuestos

**EVASION TRIBUTARIA:** Incumplimiento del pago de los tributos

**OBLIGACION TRIBUTARIA:** Obligación tributaria es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley.

**DESEMPLEO:** parte proporcional de la población económicamente activa (PEA) que se encuentra involuntariamente inactiva (Economía ecuatoriana en cifras, ILDIS).

**SUBEMPLEO:** es la situación de las personas en capacidad de trabajar que perciben ingresos por debajo del salario mínimo vital. También se llama subempleo a la situación de pluriempleo que viven muchos ecuatorianos, por tanto no es que falta el empleo, sino el ingreso de esta persona lo que se encuentra por debajo del límite aceptable (Economía ecuatoriana en cifras, ILDIS).

**ECONOMIA INFORMAL:** Sector dedicado a actividades comerciales que no cumplen con las disposiciones legales

**INFORMALIDAD:** Gran porcentaje de la economía que no cumple con requisitos para ejercer el comercio

**MERCACHIFLES:** Vendedores ambulantes

**CONTRABANDO:** Ingreso ilegal de mercaderías.

**ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL.-** Entidad privada sin fines de lucro que cumple con actividades de beneficio social.

**CAE:** Corporación Aduanera ecuatoriana

**FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo.

**PIB:** Producto Interno Bruto.

**PEA:** Población económicamente activa.

**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones

# 1 NOCIONES GENERALES DE LA ECONOMIA INFORMAL

---

## 1.1 EL ORIGEN DE LA INFORMALIDAD

Ubicar el momento exacto del inicio de la economía informal sería imposible, pero se considera que la economía informal ilegal tiene su nacimiento conjuntamente con la economía informal legal, esto se debe a que, el robo, la venta de bienes robados y la prostitución son actividades que nacieron junto con las primeras civilizaciones. En cambio, la economía informal legal nació cuando los tributos pasaron a ser considerados gravosos para el común de la gente.

Los tributos se remontan aproximadamente a seis mil años atrás, en los territorios comprendidos entre los ríos Eúfrates y Tigris (Mesopotamis-Babilonia en Asia menor), siendo que dichos tributos se aplicaban en caso de guerra. Así también los egipcios crearon un sistema tributario que gravaba a la agricultura, en la antigua Grecia existía un sistema tributario basado en el pago voluntario. Incluso desde la época medieval notamos la presencia de vendedores informales.

Pero en todos los casos hubo varios acontecimientos en común que provocó, en una primera medida, la creación de la economía informal y, después del derrumbe de estos imperios, se tradujo en la opresión que generaban los tributos al elevarse las tasas o contribuciones, la desigualdad por las exenciones otorgadas, la corrupción y el abuso de poder por parte de los gobernantes o de su grupo de influencia.

Cabe destacar que la revolución americana se inicia contra la aplicación de los derechos aduaneros por parte de Inglaterra; la revolución francesa tiene como base la lucha contra los privilegios fiscales del clero y la nobleza.

Por lo tanto, se desprende que los factores tales como el abuso que ejercían las autoridades en el cobro de impuesto, sólo para incrementar sus propias riquezas, la corrupción en el poder, el favoritismo a extractos sociales allegados al poder, la prepotencia del poder ante los derechos de los ciudadanos, el no brindar a la sociedad

los servicios necesarios y en forma eficiente, etc. llevaron al nacimiento de la economía informal, a su fortaleciendo y crecimiento, hasta llegar a nuestros días.

Es indudable que las actividades provenientes del sector informal parecen haber existido desde siempre. Sin embargo, en la actualidad el sector ha experimentado un evidente crecimiento a nivel mundial y en nuestro caso, en el ámbito nacional. Verdaderamente existen dificultades para controlar su presencia en ciertas zonas principalmente urbanas, los problemas generados por la evasión de impuestos por la venta de artículos en principio prohibidos, como discos, películas y software piratas, e incluso las violentas disputas entre grupos antagónicos de informales. Todo ello merece nuestra atención y estudio, lo que justifica el hacer un planteamiento más equilibrado y mejor fundamentado, a manera de generar una visión más completa acerca de ella.

El sector informal es palpable en una cantidad significativa de países. En efecto, nadie puede dejar de advertir la presencia de vendedores callejeros, de puestos ambulantes en ciertos mercados, de trabajadoras a domicilio y la existencia de los oficios que derivan de estas actividades y que forman parte de dicho sector o de esta economía. Es cierto que existen tantas definiciones de sector informal como oficios que lo integran. Lo mismo ocurre con su terminología. Por lo tanto, ¿economía o sector informal? Algunos se inclinan por economía informal que hace referencia al conjunto de actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto.; estiman que el término sector implica la existencia de una actividad económica específica y que eso significaría que estaría completamente aislado del sector. Para otros, la utilización del término sector proviene de una visión dualista de la economía y del mercado de trabajo formal, ya que las actividades de los trabajadores y las empresas a los que se aplican no se pueden asociar con un único sector de la economía, pues sus actividades abarcan diversos sectores: si existe un sector formal, las actividades no incluidas en él pertenecerían entonces al sector informal. En conclusión, aunque no sea perfecto, el término sector es, hasta el momento, el más comúnmente utilizado, aunque siempre ha tenido el inconveniente de parecer aludir a componentes que tienden a la homogeneidad, cuando en la práctica la economía informal es una expresión de heterogeneidad «sectorial», dada la desprotección y

desamparo al que están sometidos los trabajadores informales. Por las razones expuestas preferimos, de acuerdo con nuestro criterio, utilizar el término economía informal.

Como se verá, de manera categórica a lo largo de esta investigación, hay informalidad en la vivienda, hay informalidad en la industria, hay informalidad en el transporte, hay informalidad en todo. De hecho no son informales, los hombres, son informales sus actividades. No hay ecuatorianos informales. ¡No! Si el sesenta por ciento del trabajo de los guayaquileños y el cincuenta por ciento de la población activa quiteña, se desarrolla en el mercado informal -para citar ejemplos de las dos ciudades más representativas del Ecuador-, es porque ambos, tienen una parte de su trabajo desarrollada formalmente y otra parte desarrollada informalmente. Es por eso la constante de trabajadores informales que reivindican permanentemente su derecho a laborar con prescindencia del Estado, sin pagar impuestos, sin obedecer sus regulaciones.

El concepto de «informalidad» fue introducido por la OIT (Organización Internacional del Trabajo) a comienzos de los años setenta, cuando el término «sector informal» fue utilizado para describir actividades específicas que tenían lugar en las áreas urbanas de países en desarrollo. Se pretendía que el enfoque estuviera en «los pobres que trabajan» que «no estaban reconocidos, registrados o protegidos por las autoridades públicas». Con los años, la definición de sector informal fue depurada para incluir actividades en áreas agrícolas o rurales y para excluir actividades «ilícitas» que deliberadamente procuraban evitar la atención de los gobiernos.

El origen de la informalidad no se encuentra en una tara cultural, en un problema religioso, o un origen étnico; se encuentra en la ineficiencia de la ley y en la ineficacia del Estado en hacer cumplir esta ley.

En el Ecuador, la cantidad de tiempo y de información que se necesita para cumplir la ley es muy alta, de hecho comparativamente más alta que la necesita en los Estados Unidos para cumplir con la Ley. La diferencia entre países desarrollados y subdesarrollados, según North (1994), está en la organización estatal eficiente. Un país próspero tiene un costo de ley bajo en comparación con los ingresos de la población; un país que no es próspero tiene un costo de Ley muy alto en comparación con los ingresos de la población.

Los latinoamericanos no somos seres enfermos que vamos midiendo el costo de la ley. Sólo medimos la ley cuando el costo de cumplirla es mayor a su beneficio. La gente cumple la ley cuando le conviene, cuando no le conviene, no la cumple, es racional que sea así.

En América Latina y en Ecuador, en particular, donde tenemos evidencia factible, la ley es muy costosa. Es tan costosa que distorsiona al mercado y excluye de él a los sectores menos favorecidos de la población. ¿Por qué hay informales entonces? Porque la gente, dados sus pocos ingresos, no puede trabajar de otra forma, no puede cumplir con la ley, no puede pagar los impuestos, no puede acceder a una urbanización formalmente construida porque los trámites de hacerlo son insufragables. Esta es la realidad objetiva. No es una tara cultural, no es un problema mental, no es una herencia étnica, es discriminación legal.

El origen de esa discriminación legal radica en el capitalismo antidemocrático, el mercantilismo. Lo que subsiste prioritariamente en los países latinoamericanos es un capitalismo en el cual la propiedad privada no es un derecho, es un privilegio, la empresa privada es por lo tanto, también un privilegio, dejando prácticamente fuera la posible existencia de una competencia. El Estado se encarga de impedirla con trabas legales, con esa capacidad conservacionista que nos hace mantener el dinosaurio del mercantilismo, que finalmente es lo que padecemos: El Estado grande e inútil, por una parte, y la hipocresía, por otra. Esta generalización de la hipocresía que permite mantener un sistema de privilegio en América Latina puede considerarse sin lugar a dudas la causa principal de nuestro subdesarrollo y de nuestra crisis.

## **1.2 LA ECONOMIA INFORMAL**

La Economía Informal es un fenómeno social, económico, político, que conlleva a la usurpación de los derechos de terceros, ocupación ilegal de espacios públicos, desorden y congestión de espacios urbanos, conflictos de intereses que dificultan el diálogo y propicia situaciones delictivas, produciendo inseguridad al ciudadano.

Las características de la economía informal son diversas en cada país y para cada ciudad, están directamente relacionadas con el tipo de ordenamiento vigente, la situación socioeconómica, legal, política y estructural, que establecen los marcos políticos institucionales vigentes.

La economía informal constituye una respuesta cultural y de tradición familiar al problema del desempleo y gradualmente mantienen una vinculación complementaria y de servicio al sector formal. La cultura urbana vecinal también propicia la consolidación de la venta callejera.

Dada la magnitud del problema y la mano de obra que ocupa, amerita una preocupación y atención particular de los Gobiernos Locales, ya que mediante su formulación simultáneamente abre nuevas posibilidades de desarrollo. Las instituciones más adecuadas para desarrollar estrategias de intervención de la economía informal son los gobiernos locales, que requieren reforzar su capacidad de gestión y articulación con otras instancias públicas y privadas, así como de suficientes recursos financieros y de la capacidad de ejercerla autoridad local con autonomía política y administrativa.

Cabe señalar que después de 30 años de investigación sistemática, no existe todavía un consenso acerca de qué es la economía informal, cuáles son sus características, cómo debe medirse, y qué se debe hacer al respecto. Conceptualmente podemos proveer una definición muy simple de este fenómeno. ***“Las actividades que componen la economía informal son aquellas actividades que teniendo fines lícitos se basan en medios ilícitos para llevarse a cabo. Es decir, son actividades que no tienen intrínsecamente un contenido criminal, pero que, a pesar de ser actividades fielmente lícitas y convenientes, deseables de un país, tienen que servirse de medios ilícitos para llevarse a cabo”***<sup>3</sup>. La característica económica más notable de las actividades informales es que tanto la gente directamente involucrada en ellas como la sociedad en general se encuentran mejor si la ley es violada que si es seguida al pie de la letra.

---

<sup>3</sup> Trabajadores en la Economía Informal: Plataforma Política de Temas, documento presentado en la OIT en Junio 2002

WIEGO (Women in Informal Employment Globalizing and Organizing) propone la siguiente definición: “Todos los trabajadores (rurales y urbanos) que no gozan de un salario constante y suficiente, así como todos los trabajadores a cuenta propia-excepto los técnicos y los profesionales- forman parte de la economía informal. Los pequeños comerciantes y productores, los microemprendedores, los empleados domésticos, los trabajadores a cuenta propia que trabajan en sus respectivas casas y los trabajadores ocasionales (los lustradores, los transportistas que trabajan por cuenta propia y no forman parte de gremios o asociaciones, la gente que trabaja a domicilio, por ejemplo en la confección o en la electrónica, y los vendedores ambulantes) integran la categoría informal de la economía”.<sup>4</sup>

Las definiciones propuestas nos indican que, en la actualidad, la mayoría de los trabajadores en el mundo se encuentran en esta situación y que la característica fundamental de las actividades informales es la precariedad de las condiciones de trabajo en el cual se encuentra el trabajador. La informalidad se constituye, en un primer momento, como una forma de subsistencia.

Estas definiciones son útiles porque excluyen actividades que deben considerarse distintas — como la venta de artículos robados — deja dentro muchas que pueden intuirse — como el comercio en vía pública y los talleres familiares de traspatio — e incluye algunas otras que no solemos considerar, pero que tal vez deberíamos empezar a hacerlo — como el incumplimiento de regulaciones en materia laboral, ambiental y fiscal por parte de negocios establecidos. Además, esta definición de la economía informal tiene dos implicaciones originales que consideramos importantes tanto para la teoría acerca del sector informal como para la práctica de las políticas públicas: por un lado, que la informalidad no se vea como variable binaria — ser formal o informal — sino que se plantea a lo largo de continuo — esto es, qué tan formal o informal se es, dependiendo del grado de cumplimiento de las normas estatales; por otro lado, que contrario a lo que muchos suelen pensar, no siempre podemos identificar la informalidad a simple vista, sino que la tenemos que descubrir, pues puede estar no tanto donde la ubicamos normalmente y sí donde rara vez volteamos.

---

<sup>4</sup> WIEGO, *Addressing Informality, Reducing Poverty: A Policy Response to the Informal Economy*, 2001, p.1,

Entender a la economía informal de esta manera tal vez no agrade a muchas personas y negocios que no se conciben a sí mismos como parte de ella, pero creemos que permite apreciar mejor su verdadero tamaño y complejidad, así como discutir mejor las acciones y las políticas que deben en todo caso implementarse. Sirva para aclarar estas definiciones el ejemplo (que trataremos a fondo más adelante) de los vendedores ambulantes de origen callejero que pueblan las ciudades Guayaquil y Quito, que se encuentran entre las ciudades más pobladas y de mayor densidad del Ecuador, una característica fundamental es la existencia de miles de vendedores ambulantes.

El vendedor ambulante es, en primer lugar, un comerciante. Sus fines son lícitos, pero se tiene que basar en medios ilícitos incumpliendo con las regulaciones legales, con las normas laborales ni siquiera está amprado por ellas, no paga impuestos, porque no le queda otro remedio que hacerlo así. No puede ingresar en la economía formal porque esta impone sobre las sociedades latinoamericanas un coste tan oneroso que resulta tan insufragable para las personas y para los empresarios con pequeños ingresos. La informalidad es entonces una situación en la cual la gente quiere trabajar legalmente pero no puede. Lo único que le queda es trabajar en esa zona de relativa ilegalidad que el resquicio legal deja en la sociedad Latinoamericana.

Aunque varía de país en país, la importancia de la informalidad es muy amplia. “En el caso del Ecuador, se calcula que en términos generales el equivalente a un treinta por ciento del producto nacional bruto y el equivalente a un sesenta por ciento de las horas-hombres trabajados se desarrollan en las actividades informales”.<sup>5</sup>

Eso nos permite obtener algunas conclusiones iniciales. En primer lugar, que social y económicamente la informalidad es grande, ya que sí, el sesenta por ciento de las horas-hombre están en el sector informal, el gobierno sólo controla cuatro de cada diez horas que se trabajan. En otras palabras, la mayor parte de los ecuatorianos trabajan fuera de la ley.

---

<sup>5</sup> Cámara de Industrias, Revista Industrias Editorial. ¿Por qué la economía ecuatoriana no funciona?, Guayaquil, junio del 2005, p..5

La segunda conclusión es que, pese a su importancia cuantitativa, las actividades informales tienen una productividad baja puesto que, como hemos visto el sesenta por ciento del trabajo hace sólo el treinta por ciento del producto nacional. Eso nos aproximará a algunos problemas que tendremos que afrontar más adelante: la falta de instituciones legales que permitan maximizar sus beneficios o cómo organizarse con mayor eficiencia. Los informales, por ejemplo, no pueden recurrir a un tribunal para hacer valer sus contratos. Padecen igualmente de una insuficiencia crónica de derechos de propiedad que a la larga, termina influyendo negativamente en su productividad.

### **1.2.1 LA CONSTRUCCIÓN INFORMAL**

En el caso de América Latina es significativo, ilustrado por lo menos en la experiencia ecuatoriana, que el sector informal tenga una presencia fundamental en el terreno de la construcción y de la vivienda. De hecho, el desarrollo urbano de Ecuador se ha hecho fundamentalmente en el sector informal. La mayor parte de Guayaquil y Quito, aproximadamente la mitad de su área, se encuentra desarrollada completamente fuera de ley, en lo que los ecuatorianos denominan barrios urbanos marginales desarrollados por invasión de terrenos públicos o privados por parte de emigrantes del campo a la ciudad en los últimos veinte años.

El desarrollo de este sector de la vivienda informal tiene una gran importancia económica, social y política en el caso del Ecuador. En primer lugar, es económicamente significativo, inversión de viviendas que se ha realizado sin ningún tipo de apoyo por parte del Estado.

En segundo lugar, es socialmente importante porque representa la emergencia de un nuevo sector propietario. Tradicionalmente en el Ecuador, suponemos que al igual que en el resto de Latinoamérica, los sectores menos favorecidos han estado ausentes de la propiedad. El acceso a la propiedad se ha limitado a los sectores ricos o aristocráticos de esos países. A través de este proceso de urbanización informal, no obstante, los sectores menos favorecidos de América Latina han logrado reivindicar para sí el derecho a la propiedad, establecerlo activamente en las ciudades latinoamericanas. Sin embargo

subsiste, la inseguridad de la tenencia de la tierra que tienen estos pobladores urbano-marginales ya que no tienen acceso a servicios e infraestructura, lo que perjudica su productividad y los expone a riesgos especiales como hostigamiento policial, confiscación de sus propiedades, incendios y robo. Hechos que se aprecian diariamente a través de los medios de comunicación.

Finalmente, la construcción informal ha tenido una significación política muy notable. ¿Por qué Política? Porque, en esta última instancia, solo la gente que es propietaria lucha por algo, se tiene sentido de la responsabilidad, de la lucha, y del desafío político. Los países que no son propietarios son países débiles, donde la ciudadanía no se enfrenta al poder político porque finalmente hay muy poco espacio para el desarrollo individual.

### **1.2.2 EL COMERCIO INFORMAL**

Otro sector de suma importancia en la economía informal es el sector del comercio. En el pasado la presencia de la actividad informal en el sector comercial en el Ecuador es notable. Tal vez sea de las más notables de todas. Mucha gente, de origen humilde, probablemente emigrantes del campo a la ciudad, que, dada la situación en la que se encuentran, tienen que dedicarse a comerciar para así generar una actividad empresarial que les permita de una u otra manera ganar una subsistencia mínima.

Se considera que el origen de las ventas ambulantes y estacionarias corresponde a la expresión de diversos factores de naturaleza social como el desempleo, el desplazamiento, la violencia y el incumplimiento de las obligaciones familiares; sin embargo, en la realidad, desde el punto de vista de la capacidad económica y actividad comercial, hay vendedores que tienen un gran volumen de ventas y, por haber ejercido esa actividad durante años, han logrado constituir patrimonios importantes; también hay vendedores que desarrollan una típica economía de subsistencia. La economía informal constituye un problema económico, social y cultural.

Es muy heterogénea la composición de los vendedores por grupos etéreos, se sabe de la presencia de personas de la tercera edad, de niños y madres cabeza de familia vinculadas a la actividad, lo cual hace evidente la obligación del Estado de brindar protección a esos grupos sociales, a través de programas especiales a cargo de Entidades del Orden Nacional como: el Ministerio de Bienestar Social, entre otras.

La importancia social de los ambulantes emana de su reivindicación de la empresa privada para los sectores menos favorecidos de la sociedad latinoamericana. Por lo general, hemos leído libros y hemos escuchado programas en la radio y en la televisión que nos han tratado de convencer que el capitalismo es una cosa ajena a América Latina; que quienes son empresarios en América Latina forman una vanguardia de la penetración extranjera o un regazo de la aristocracia colombina, pero que no somos auténticos ecuatorianos, y, ni siquiera, capitalistas porque no representamos el Capitalismo. ¡Esto es mentira! Y para probar esto, no hay que escribir libros de texto, ni citar a Adán Smith. Para demostrar que es mentira basta con salir a las calles de Guayaquil y Quito y enseñarles a aquellos que se resisten a aceptar la evidencia que los pobres latinoamericanos ejercen el capitalismo en las mismas calles de cualquier ciudad latinoamericana, aunque nadie se lo haya enseñado; que no tienen que ser ricos para ser empresarios, solamente les basta ser trabajadores, que no tienen que ser listos para ganar dinero, solo tienen que ser ordenados; que no tienen que ser sabios para descubrir una oportunidad, solamente les basta ser audaces. De manera que esas calles vibrantes de la actividad empresarial se constituyen en el mejor alegato a favor de la empresarialidad y del capitalismo latinoamericano.

Es más la existencia de este sector comercial informal nos ofrece el mejor argumento disponible para convencer a aquella gente que tiene la reclusión ideológica de negar que el trabajo y la responsabilidad son virtudes inherentes al ser humano.

### **1.2.3 LA INDUSTRIA INFORMAL**

Al igual que en la urbanización y en el comercio, la presencia de la informalidad es también significativa en otras áreas como la industria y los servicios. En el caso de industria, la presencia de la informalidad se da en actividades obviamente subterráneas.

El industrial formal es de dos tipos en América Latina, más aún en Ecuador, en estos últimos cuatro años. Uno es que el propio industrial formal que informaliza parte de su producción como consecuencia del alto coste de la regulación o de los impuestos. Aunque esconda parte de su facturación, no es una persona diferente al industrial ya establecido. En muchos casos se ha visto obligado a hacerlo porque el costo de la legalidad es muy alto, más aun en los países pobres. Tiene así que abandonar la formalidad para ocultarse total o parcialmente en el mercado informal. Esto produce siempre que hay un alza de precios o siempre que aumenta la inflación, que es una forma indirecta de subir los impuestos.

#### **1.2.4 LOS SERVICIOS INFORMALES**

Como en los casos anteriores el nivel de actividad de los servicios informales es bastante alto. Quisiéramos solamente reseñar el caso del transporte, que es el más notable. En los países desarrollados, el transporte público es generalmente estatal. Alrededor de América Latina, la emergencia de grandes ciudades ha ido emparejada con el desarrollo de grandes sistemas de transporte informal.

La libertad de tarifas ha producido el fenómeno siguiente. Hay todo tipo de servicios y a todo precio. Si una persona quiere ir de manera incómoda paga un precio relativamente bajo, pero si por el contrario desea ir de una manera muy cómoda con aire acondicionado y televisor, tiene obviamente que cancelar una tarifa mucho mayor. Inclusive en Ecuador, existe el servicio Taxi amigo, de tal manera que ese es otro tipo de servicio y a otro precio. Todo esto ha sido generado informalmente tanto en los vehículos de alquiler, los taxis (llamados “piratas”), como en los vehículos de transporte masivo, perjudicando sobremanera a aquellos que actúan dentro del sector formal de la economía y al Estado por la evasión de impuestos.

### **1.3 PROBLEMÁTICA DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

El fenómeno de la Economía informal tiene implícitos una serie de problemas que muchas veces no se toman en cuenta a la hora de hacer los análisis donde se ve involucrado este sector, un adecuado abordaje de la problemática de los informales

exige cuanto antes, establecer una diferenciación sobre los diferentes riesgos por los cuales se ven amenazados, entre los cuales podemos mencionar:

Que por su propia naturaleza los trabajadores de actividades informales serán registrados con mayor frecuencia, desde el punto de vista ocupacional, como trabajadores por cuenta propia o como ayudantes familiares

Que la economía informal absorbe en su gran mayoría proporciones de los trabajadores más jóvenes y más viejos de la población. De los más jóvenes por la necesidad económica que se les pueda presentar, como una actividad complementaria de sus estudios o simplemente porque su capacitación o experiencia no es suficiente como para ingresar en el sector formal, en lo que respecta a los más viejos los que quedan abandonados por el sistema, están conformados por jubilados con destrezas particulares que buscan compensar su pensión, los que salen de las empresas desplazados por las generaciones de relevo o porque han sido despedidos por reducción de costos y le es imposible conseguir un nuevo trabajo formal, además es importante hacer mención a la inclusión de la mujer en este sector, quien encuentra una posibilidad de recibir un pago por su labor contribuyendo con el salario familiar.

Adolecen de desprotección legal, referida a la carencia de un marco legal que proteja el ejercicio laboral de las personas que allí se desempeñan. Se encuentran carentes de una legalidad que proteja su ejercicio laboral y le garantice un mínimo de supervivencia.

Podríamos hacer referencia a la actitud y conducta predominante del Estado que en sus diversas políticas de intervención, a través de impuestos, prohibiciones, regulaciones, restricciones, control de la inflación y una ineficiente gestión de las empresas publicas, los ignora y por ley los mantiene al margen de la seguridad social, en ciertos casos los reprime y hostiliza, dificultándose obtener la validez de este sector, el problema no ha sido comprendido como un fenómeno estructural ni por los gobiernos estatales ni por el nacional, puede ser que la informalidad haya crecido transitoriamente debido a la situación recesiva del mercado de trabajo, pero ella constituye, sin duda, un fenómeno estructural , que nos acompañara en el futuro, cabe mencionar que dentro de los costos implícitos y riesgos a los cuales se enfrentan los trabajadores informales, están las angustias, persecuciones y represiones constantes, la irregularidad de los permisos y

desaparición de la mercancía producto de la corrupción policial, cosa que no sucede en el sector formal.

Además de que constituyen un problema de seguridad social, debido a la falta o carencia de organización de su trabajo, que crea la necesidad de contar con una estancia negociadora para el control del conflicto capital- trabajo en estas sociedades capitalistas. También son un problema de seguridad Pública, sobre todo cuando ésta ha estado reducida a la asistencia médico asistencial y al sistema de pensiones y jubilaciones, que unido a las graves distorsiones que se crean en los servicios de educación, vivienda por el alto índice de inmigrantes, generan problemas y tensiones sociales, sin dejar de mencionar que estos informales degradan la ciudad y destruyen los espacios libres convirtiéndolos rápidamente en mercados, donde se obstruyen paso peatonal y se acumulan grandes contingentes de basura.

Tienen restringido el acceso al crédito comercial y bancario, en ausencia de capital propio, la única posibilidad de conseguir recursos financieros es el crédito, sin embargo no tienen acceso a los préstamos ofrecidos por el sistema financiero, debido a los requisitos exigidos, ya que por el hecho de tratarse de una actividad que no está legalmente registrada y que no ofrece ninguna garantía de solidez o estabilidad, factor este último que contribuye en gran medida a obstaculizar el apoyo crediticio y financiero que puedan destinarse en recursos para mejorar la actividad productiva del sector.

Paralelamente estos mismos problemas generan la existencia de pobreza, la cual en los últimos años ha crecido significativamente. Esto nos lleva a pensar que la informalidad y la pobreza son manifestaciones conjuntas y ligadas por una relación de tipo coincidencial y no de tipo causal, de un mismo proceso de estabilización económica y social. En todo caso el vínculo entre la pobreza y la economía informal se encuentran los mecanismos de generación de ingresos en el mercado de trabajo, como factor predominante y condicionante de la satisfacción de las necesidades básicas de las familias.

Por lo que podemos concluir que el problema principal no es donde ubicar o como medir al sector informal, por lo que surge la interrogante de ¿qué si esto no es lo

primordial, lo será el hecho de poder rescatar sus potencialidades para contribuir con su transformación? En este sentido, Miguel Labacana (1991) afirma: “Mientras el sector informal siga siendo simplemente un objeto de estudio donde se dedique a recorrer la génesis, la conceptualización, sin entender la cabalidad, sus mecanismos de reproducción y la problemática que esto acarrea, su papel seguirá siendo restringido”.<sup>6</sup>

#### **1.4 SITUACIONES Y CAUSAS DEL ORIGEN Y CRECIMIENTO DEL SECTOR INFORMAL**

A lo largo de todo el trabajo hemos venido exponiendo con amplitud de detalles las diferentes causas y motivos que condicionan la existencia de un sector informal en la economía por lo tanto en esta dirección consideramos menester, únicamente hacer una enumeración de las situaciones que aceleran este fenómeno, y de las cuales hemos hablado durante el presente trabajo

- a) El surgimiento y la perspectiva del sector informal como manifestaciones de un excedente de dotaciones desiguales de capital y de bienes son los factores principales que producen una situación de desequilibrio en el mercado laboral, lo cual se manifiesta en la existencia del sector informal generada *por la desigualdad del ingreso y las oportunidades* que aqueja a la mayoría de los países en desarrollo. Por el lado de la producción o la oferta de bienes y servicios, los autoempleados y los microempresarios tienen enormes dificultades para acceder a financiamiento, educación, tecnología y mercados en condiciones que les permitan competir con negocios establecidos más grandes, que gozan de mayores ventajas. Esto los limita de tal forma que, para lograr utilidades y sobrevivir, tienen que evadir los costos de la regulación y los impuestos, cayendo entonces en la informalidad. Por el lado del consumo o la demanda de bienes y servicios, la enorme pobreza y desigualdad que priva en países como el nuestro hace que los consumidores de escasos ingresos no puedan satisfacer apropiadamente el conjunto de sus necesidades a los precios ofrecidos por las empresas y

---

<sup>6</sup>Punto de Encuentro, Informe Especial de la Misión Organizativa a Paraguay, Boletín Electrónico Informativo del Proyecto Educación y Organización para la Acción el Sector Informal, CIOSL ORIT-FNV, Año II, No. 12, Octubre 2000

comercios formales—que suelen ser mayores que los del sector informal porque aquellos son mejor regulados y fiscalizados. Además, el problema se agrava cuando existe una considerable estratificación social y consumo conspicuo, de manera que incluso las personas de escasos ingresos generan tendencias tales como comprar ropa de marcas famosas—aunque no sean originales, pero al menos lo aparenten—para “lograr” un estándar mayor, “sentirse” de una clase más alta o simplemente estar a la moda. Así, surge una demanda para comida en la calle, ropa de contrabando o copiada, discos piratas, aparatos electrónicos reconstruidos, etc., que en general resultan más adecuados para la capacidad adquisitiva y a las necesidades de la población de bajos ingresos.

- b) El carácter oligopolio de las empresas del sector moderno obliga a los dueños de dichas empresas a compatibilizar el gigantismo de sus inversiones eligiendo aquellas técnicas (productivas, administrativas, y gerenciales) que les permitan simplificar, mecanizar y automatizar su gestión para minimizar el uso de su recurso escaso: La capacidad gerencial, a costo de maximizar el uso de capital. Por lo tanto, las actividades más intensivas en el uso de capital son las más atractivas para los inversionistas del sector moderno. Este proceso tiene consecuencias sobre la distribución del ingreso y la demanda del trabajo. Resulta entonces, que estas estrategias de las empresas oligopolicas determinan que la demanda de trabajo sea inferior a lo que suponen los modelos simples de mercados competitivos. Esta es la explicación principal para la existencia de un excedente en la oferta de trabajo urbano que se ve enfrentado a la opción entre el empleo informal, el desempleo y el retiro de la actividad económica
  
- c) El comportamiento de las empresas modernas determina la segmentación del mercado laboral entre un número importante de trabajadores que se benefician de una participación en las rentas oligopolicas de las empresas y otra cantidad, usualmente menos pero también muy significativa de

trabajadores excluidos de esos beneficios y forzados a sobrevivir como puedan en actividades informales de baja rentabilidad.

- d) El desequilibrio en el mercado de trabajo donde no es posible la conciliación entre la oferta y la demanda, por las características disímiles entre ellas, es lo que se le ha llamado desempleo estructural: principal alimentador de trabajadores informales. La presencia de este componente tiene, sin duda, importancia en la generación de un contingente de trabajadores que van siendo marginados del mercado.
- e) Además se agravan los problemas de demanda por situaciones coyunturales. El desempleo coyuntural se genera como consecuencia de las variaciones cíclicas por las que suelen atravesar la economía de tiempo en tiempo, por la cual tiende a minimizarse en periodos de elevada actividad.
- f) La economía informal se relaciona con una *inadecuada regulación fiscalización*, y se plantea en cuatro vertientes principales. En una enfocada en los costos directos en general, se ve a la informalidad como respuesta lógica ante un exceso de regulaciones e impuestos a la actividad comercial y productiva, lo que hace muy oneroso cumplirlas en términos de dinero, tiempo y esfuerzo. En otra vertiente enfocada en el trabajo en particular, se afirma que los salarios mínimos y el pago de prestaciones hacen que los negocios generen menos plazas laborales de las que podrían demandar, causando que más gente busque el sector informal como opción de empleo o autoempleo. En la vertiente de la flexibilidad, se sugiere que la informalidad resulta conveniente para muchas micro y pequeñas empresas porque les permite adaptarse mejor a los cambios de la demanda y al entorno incierto de los negocios, al poder contratar y despedir empleados de manera eficiente conforme lo necesiten, cambiar o combinar su giro de forma estacional, o simplemente abrir y cerrar con más facilidad de acuerdo a los ciclos económicos. Finalmente, se afirma también que la informalidad ocurre, simple y llanamente, porque el Estado no puede o no le conviene hacer

cumplir todas sus normas y tributaciones respecto de todos los negocios, ya sea porque no tenga suficiente capacidad administrativa, porque no sea económicamente rentable regular o fiscalizar a los informales, o porque se enfrenten altos costos políticos y sociales al querer hacerlo.

En definitiva, partiendo de las situaciones anteriormente enunciadas, las causas del origen del sector informal son:

1 La permanente afluencia masiva de emigrantes del sector rural a áreas urbanas.- Al existir mejores salarios y más oportunidades de empleo productivo en las ciudades que en el campo — particularmente en el sector industrial — ocurre un proceso de migración rural-urbana. Sin embargo, por una serie de razones relacionadas con su marco institucional, naturaleza y crecimiento, la industria y más ampliamente los negocios establecidos no son capaces de absorber a todos los que buscan empleo en las ciudades. Esto genera inicialmente desempleo y eventualmente subempleo, ya que mientras encuentran un espacio en la industria—que muchas veces nunca llega—los inmigrantes buscan otras oportunidades de empleo y autoempleo que les permitan sobrevivir en la ciudad. Surgen así las huestes de cargadores, peones, vendedores ambulantes, trabajadoras domésticas, y, en general, de todos aquellos dispuestos a trabajar por salarios menores y en condiciones de trabajo por debajo de los estándares y normas que privan en la industria y en el sector formal en general, pero que con todo son mejores que las de su lugar de origen.

2 La carga impositiva y de aportes sociales es una de las principales causas de la informalidad. Cuanto mayor es la diferencia entre el costo total de la mano de obra y la remuneración neta percibida por el empleado, mayor es el incentivo a la informalidad.

2 La crisis de la deuda y su impacto en los países en vías de desarrollo.

3. El dismantelamiento del sector público con las privatizaciones y excesivas concesiones de los servicios públicos ligada despidos colectivos a un progresivo empobrecimiento de los cesantes.

4 Las tendencias globales hacia la dispersión de la producción y la liberalización del mercado laboral bajo los programas de ajuste estructural del FMI y del Banco Mundial. El carácter de la compañía transnacional moderna ha ido cambiando. De productora, se está convirtiendo en coordinadora de la producción llevada a cabo en su nombre por otros. Al reducir los empleos para trabajadores permanentes a tiempo completo, descentralizar y subcontratar todas las actividades salvo aquellas indispensables, y al emplear siempre que es posible formas de trabajo inestable (ocasional, a tiempo parcial, temporal, estacional, de disponibilidad inmediata), la empresa liberaliza el mercado laboral, no solamente para reducir los costos de la mano de obra sino también para trasladar la responsabilidad de los ingresos, beneficios y condiciones a cada uno de los trabajadores y trabajadoras. El círculo externo de este sistema es el sumergido mundo de las microempresas y de los trabajadores industriales externos, los trabajadores a domicilio en condiciones de creciente deterioro al alejarse del centro hacia la periferia del proceso de producción. Una de las consecuencias de la globalización ha sido el desmantelamiento del sector formal, aun cuando los trabajadores de la economía informal están siendo integrados en la producción global y en las cadenas de comercialización.

5 La sucesión de crisis financieras y económicas desde 1997 expulsó a millones de personas del empleo formal y las empujó hacia la economía informal. En nuestro caso muy en particular desde 1998-1999 durante el gobierno de Jamil Mahuad, lo que ha llevado al aumento de la inmigración ilegal y consecuentemente al aumento de la economía informal en aquellos países donde han emigrado nuestros compatriotas (España, Italia, Francia, Chile, etc.) que por no regularizar su situación han tenido que dedicarse a actividades informales.

6 La incapacidad de los gobiernos para combatir la pobreza motivo de las restricciones realizadas por el gobierno en los gastos públicos y del estancamiento del sector productivo

7 La corrupción gubernamental, que da lugar a la desconfianza del uso que de darían los ingresos públicos, entre otros.

## 1.5 CARACTERÍSTICAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL

Como características sobresalientes de los sujetos que operan en la economía informal (Trabajadores individuales u organizados como empresas), pueden citarse:

- Operan fuera del marco legal,
- No se encuentran reguladas ni están protegidas por el estado u otras Organizaciones,
- En su mayor parte no están registradas ni figuran en las estadísticas oficiales,
- Poseen poco o ningún acceso al crédito y a los mercados organizados
- Sus condiciones de trabajo y sus salarios en la mayoría de los casos, son precarios

En términos muy generales, la economía informal incluye una gama de actividades económicas en áreas urbanas que en gran medida pertenecen y son operadas por personas aisladas con poco capital y poca mano de obra; una gama de unidades económicas que producen y distribuyen mercaderías y servicios con vista a generar ingresos y empleo; tecnologías de trabajo intensivo o deficiente; facilidad de ingreso; elevados niveles de competencia; producción de mercaderías y servicios de baja calidad; limitada capacidad para la acumulación y acceso restringido al capital, créditos y otros servicios; trabajadores no declarados y desprotegidos y relaciones de producción inestables.

El elemento fundamental del sector informal sería su lógica de producción, cuyo principal objetivo sería garantizar la supervivencia del grupo familiar, a diferencia del sector formal de la economía, cuya finalidad sería la acumulación de riquezas. Tomando como referencia los valores culturales, se estima, que la economía informal es una economía solidaria, con sus raíces en la tradición, en contraposición al sector formal calcado del modelo industrial occidental. Es decir que, el objetivo de la economía informal es crear empleos con el fin de permitir vivir al grupo familiar.

Con estos antecedentes, podemos enunciar que la economía informal tiene ventajas y desventajas las cuales dependerán del punto de vista que se analice, es decir, lo que para alguien pueda ser una desventaja para otro sujeto sería considera como una ventaja.

### **1.5.1 VENTAJAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

I. Crea una gran fuente de trabajo, generalmente trabajo temporal, es decir que aliviana el problema del desempleo para un Estado.

II. Parte de la ganancia proveniente de la economía informal ingresa a las arcas del Estado por medio del impuesto a los consumos (IVA), es decir que cada vez que una persona consume algún producto dentro de la economía formal, estará pagando impuesto, de forma indirecta.

III. Alivia el descontento social, ya que las personas de menores recursos pueden acceder a distintos productos a través de las compras que realizan dentro de la economía informal.

IV. Tiene un efecto social deseable al dar fuente de trabajo a personas alejándolos de actividades ilegales (robar, matar, vender drogas, etc.).

### **1.5.2 DESVENTAJAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

Desde el punto de vista de los trabajadores informales:

I. Limitado o inexistente acceso al crédito. Este problema se ve acentuado por la falta de manejo de los vínculos fundamentales entre micro y macro intervenciones.

II. Falta de competencia para la autoorganización. Es necesario combinar esto con mecanismos apropiados de diálogo y negociación a nivel normativo.

III. Los trabajadores “en negro o sumergida” no están protegidos por las leyes laborales, los sindicatos, no tienen acceso a la asistencia social y en muchos casos, son explotados en forma excesiva. Por consiguiente existe una borrosa distinción entre asociaciones de empleadores y trabajadores.

Desde el punto de vista del Estado

- I. Produce una merma en la recaudación de los tributos, derivado de la evasión tributaria por las actividades que operan totalmente en la economía informal.
- II. Crea una desigualdad entre los ciudadanos que pagan sus tributos y los que no lo hacen.
- III. No ayudan al financiamiento de las acciones que podrían llevarse a cabo en área social.

## 1.6 CLASIFICACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL

Se clasificará a la misma en dos grupos iniciales, denominados "*economía informal legal*" y "*economía informal ilegal*"<sup>7</sup>, en el primero se ubicará a toda aquella "economía informal" que no posea prohibiciones legales y por los usos y costumbres, excepto que son actividades que tienen la obligación de tributar, en cambio el segundo grupo estará integrado por la parte de la "economía informal" que afecte a los usos y costumbres o se encuentren dentro de las prohibiciones legales.

En la "*economía informal legal*" se encuentran todas aquellas actividades que se encuentran sujetas a las leyes tributarias, distinguiéndose dos agrupaciones, a saber:

- 1 Las realizadas por los contribuyentes inscritos ante la Administración Tributaria,
- 2 Las realizadas por los sujetos no inscritos ante la Administración Tributaria.

En el primer grupo, éstos integran la economía informal por distintas razones que se enuncian a continuación:

- Disgregan parte del usufructo por el desarrollo de sus actividades, es decir evaden tributos utilizando distintas operatorias, como ser: doble contabilidad (la real y la ficticia sobre la cual tributará), doble juego de facturas, no emiten en algunos casos facturas o ticket, etc., uso indebido de beneficios promocionales,

---

<sup>7</sup> Documento de la CIOSL-ORIT, Confederación de Trabajadores Rerum Novarum, Coloquio Internacional sobre sindicatos y el sector no estructurado, Lima, 1990

- Transfieren bienes o servicios entre compañías vinculadas,
- Contabilizan préstamos entre la casa matriz a filiales o entre empresas vinculadas que son inexistentes,
- Aplican algunas de las normas laborales a sus trabajadores, por ejemplo pagan por recibo de haberes el salario mínimo cuando el salario del trabajador es superior al mismo, algunas veces otorgan licencias pagas o por enfermedad, etc.,
- No declaran a todo su personal en relación de dependencia.

En el segundo grupo, los no inscritos, se encuentran a aquellos sujetos que realizan actividades lícitas pero que no se encuentran registrados ante la Administración Tributaria, caracterizándose por ciertas conductas:

- Los canales utilizados para el flujo comercial son variados, es decir operan en su etapa final con los consumidores, siendo vendedores ambulantes, negocios a la calle en zonas alejadas de los centros urbanos o cívicos, etc., no son atomizados, dificultad para su control por parte de la Administración,
- Trabajan en la marginalidad de las normas tributarias y de la seguridad social,
- Existen cadenas de distribución, es decir, que un grupo minoritario provee de bienes a distintas personas o mayoristas y éstos, a su vez, distribuyen a los minoristas, o sea, que a medida que se avanza en la cadena de distribución, se incorporan nuevos personajes hasta terminar en varias bocas de expendio hacia la sociedad.

En cambio, la "*economía informal ilegal*" está formada por todas aquellas actividades y operatorias que atentan contra los usos y costumbres y están penadas por las leyes; como ya es bien conocido el comercio de estupefacientes, de personas, de animales en peligro de extinción, proveniente de la prostitución, etc.

## 1.7 OPERATORIA DE LA ECONOMÍA INFORMAL

Cómo funciona la economía informal es una pregunta de difícil respuesta, si bien se conoce algunos de los mecanismos de su funcionamiento, los cuales serán descriptos dividiéndolos entre los dos subgrupos ya citados, “*inscritos*” y los “*no inscritos*”. En relación al primero de ellos, las operaciones mediante las cuales parte del flujo monetario generado por la economía formal se transfiere a la informal, son encuadradas claramente como tácticas de evasión.

Muchas de ellas ya son conocidas, pero también de difícil detección y debería ser de permanente control por parte de la Administración Tributaria. Realizar ventas sin la correspondiente emisión del documento respaldatorio, la utilización de facturas apócrifas a fin de incrementar los gastos a deducir en el impuesto a las ganancias y el crédito fiscal en el impuesto al valor agregado.

La globalización y los avances informáticos han permitido perfeccionar estas tácticas, a través del desarrollo de programas computadorizados con el objetivo de generar una doble contabilidad, la creación de empresas ficticias tanto en el país como en el extranjero, a fin de diluir los tributos a pagar o amparándose en legislaciones extranjeras más favorables o en vacíos legales existentes en la normativa interna.

Desde el ámbito laboral, también se observa ciertas conductas reiterativas, tales como no declarar parte del personal en relación de dependencia, poseer empleados a través de subcontratistas, quienes a su vez aplican similares tácticas evasivas o no aportar al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social por el total de los ingresos de sus trabajadores, sino por el monto mínimo exigible legalmente. En el Ecuador, existen sectores empresariales que han “*institucionalizado*” estas conductas, como por ejemplo:

1. Los frigoríficos cárnicos, que generan todo un circuito en “*negro*”, comprando los animales vivos en remates privados o ilegales, para una vez culminado el proceso respectivo, venderlos sin comprobantes respaldatorios.
2. Las cadenas de supermercados e hipermercados, quienes utilizan trabajadores externos contratados por agencias de trabajo eventual, para inicialmente realizar tareas

determinadas dentro de sus locales, para luego extender los horarios de trabajo y modificarles las tareas asignadas, sin que reciban a cambio una remuneración acorde.

3. Los bancos otorgan a su personal un grado jerárquico, evitando el pago de horas extras amparándose por el convenio colectivo vigente, con el agravante que dichos cargos jerárquicos no poseen personal a cargo, requisito esencial en dicho convenio para otorgarles ese “cargo o ascenso”.

Dentro de la economía informal de los “*no inscritos*”, se observan actividades de subsistencias (agropecuarios de mínima producción que venden sus productos en la vía pública) pero que, muchas veces, es el eslabón final de una inmensa estructura que convive con conductas ilícitas.

En Ecuador, los vendedores ambulantes ofertan sus distintos productos en medios de transportes, puerta por puerta, en la calle, pero trabajan de manera grupal y organizada, esto es, que ante una posible verificación por cualquier ente de control, ellos se comunican entre sí mediante celulares, por señas, silbidos o simples ruidos para así simplemente desaparecer y no ser controlados.

Los proveedores de estos sujetos son, en muchos casos, una especie de organización “mafiosa”, donde el origen de la mayoría de los productos que ellos proveen, surge de robos, contrabando o de empresas que utilizan dicho canal para las ventas no declaradas.

Similar conducta realizan las ferias, donde se encuentran a comerciantes que venden productos de contrabando (denominados vulgarmente cochineros) y que no se encuentran registrados ante la Administración Tributaria como así tampoco con los permisos habilitantes exigidos. Ante un posible control, la conducta que desarrollan es idéntica a la de los vendedores ambulantes. Otra actividad que ha evolucionado con altos ratios de evasión son las organizaciones que se dedican a la confección de vestimenta. En muchos casos, utilizan casas particulares como fachada, cuando en su interior son inmensos talleres textiles, empleando inmigrantes indocumentados, los cuales viven al límite de la esclavitud, dado que se les prohíbe salir del ámbito laboral, trabajan alrededor 16 horas por día y viven hacinados.

Se ha citado las modalidades más comunes de cómo opera la economía informal en el Ecuador lo cual no significa que sean las únicas, pero sí servirá para desarrollar las políticas que deberían aplicar las Administraciones Tributarias y que enunciaremos más adelante en este trabajo investigativo.

## **2 LA ECONOMIA INFORMAL GLOBALIZADA Y LA EVASION TRIBUTARIA**

---

### **2.1 LA GLOBALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL**

Por otro lado ¿La economía informal también se ha globalizado? Obviamente, la respuesta es afirmativa. Desde la economía informal ilegal, esto se observa en el comercio de armas nivel internacional, utilizando terceros países para triangular las entregas, el tráfico de drogas, dado que sus principales mercados de consumo son Estados Unidos y Europa mientras que los países productores se encuentran en Latinoamérica o en Asia. La economía informal legal también se ha trasladado entre países, por medio del flujo de divisas vía electrónica, sencillamente se transfieren divisas de un país a otro de menor presión fiscal o a paraísos fiscales, mediante empresas fantasmas radicadas en estos lugares. Otra táctica es a través del contrabando, es decir la mercadería ingresa ilegalmente en un país miembro de un mercado común, luego se le cambia el packaging, estableciéndolo como país de origen y pasa a otro país miembro, favoreciéndose con todos los beneficios fiscales que otorga ese mercado común.

También, el comercio electrónico, mediante la utilización de Internet se vende software, propiedad intelectual, asesoramiento o cualquier otra cosa intangible, evadiendo así los tributos a pagar y aprovechando la inexistencia de normas tributarias y la ineficiencia de las Administraciones Tributarias para detectar y controlar dichas operaciones. Con estas aseveraciones podemos concluir que la globalización tiende a informalizar el trabajo en todas partes.

#### **2.1.1 UN PROBLEMA DE TODO EL ESTADO**

Debido a la magnitud de la economía informal, no es sólo una problemática que atañe a la Administración Tributaria en forma aislada, sino que también concierne a todo el Estado.

Todos los organismos del Estado deberían coordinar su accionar a fin de combatir la Economía informal, como son:

- La policía, gendarmería y la aduana en la lucha contra el narcotráfico y el Contrabando.
- El departamento de inmigraciones con la policía, el Ministerio de Trabajo y la Administración Tributaria, con los objetivos de detectar a trabajadores indocumentados y no declarados y de lograr el cumplimiento de las normas laborales, provisionales y de seguridad social y de los convenios colectivos de trabajo.
- Los organismos de control provincial, municipal y la Administración Tributaria deben realizar operativos para detectar a los no inscriptos y a los que no pagan sus tributos.
- El Poder Ejecutivo junto con el Poder Legislativo deben promover normas que tiendan a simplificar el sistema tributario del país, a flexibilizar las reglamentaciones laborales, que promuevan el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y dotar a la Administración Tributaria de herramientas legales, materiales y para afrontar la lucha contra la evasión y la economía informal.
- El organismo que tiene a su cargo el control de la sanidad animal (Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Salud, principalmente) coordinar políticas con la Administración Tributaria, para combatir la venta de animales en mercados negros.
- El Banco Central debe controlar la operatoria financiera de las empresas y de las entidades bancarias, debiendo comunicar tanto al Poder Judicial como a la Administración Tributaria, las operaciones que considere sospechosas, es decir lavado de dinero, fuga de capitales de origen dudoso, etc.

Además de las acciones mencionadas entre los distintos organismos del Estado, debe existir un intercambio fluido de información entre todos, como así también una coordinación en las tareas que realicen en conjunto. Esto implica que, ante la detección de alguna irregularidad, deben actuar en forma inmediata los organismos que tengan competencia en dicha irregularidad, citando como ejemplo las siguientes circunstancias en las cuales tendría competencia la Administración Tributaria:

- En un operativo policial donde se detecta mercadería sin documentación que respalde su compra o su ingreso al país y personal trabajando, debería darse intervención a la Administración Tributaria para que verifique esa documentación, la procedencia de la mercadería y si el personal está registrado.
- Personal del organismo estatal de control animal, si al realizar un control de sanidad en un frigorífico, detectara la falta de documentación respecto a la compra de animales que están siendo faenados, debería dar aviso a la Administración Tributaria a fin de controlar el cumplimiento de las normas de facturación, el pago de los tributos, etc.
- Personal del organismo estatal de ayuda agropecuaria está realizando una medición sobre la cantidad de tierras cultivadas y la posible producción de las mismas debe entonces informar a la Administración Tributaria para que luego mediante cruces de información compare lo informado con lo que declare el contribuyente.
- El departamento de inmigraciones detecta un taller de confección de prendas “clandestino” donde trabajan personas indocumentadas, debe dar intervención a la Administración Tributaria para que cuantifique el monto evadido en impuestos y en los recursos de la seguridad social.

La problemática de la economía informal no sólo compete a la Administración Tributaria, sino también a muchos otros organismos del Estado, los cuales deben actuar en forma coordinada, compartiendo la información que cada uno posee y dando intervención, cuando corresponda, a la Administración Tributaria, de esta manera se logrará una presión fiscal adecuada a fin de que parte de la economía informal ingrese a la formal como así también de luchar contra la evasión, de manera más eficiente.

### **2.1.2 UN PROBLEMA A NIVEL MUNDIAL**

La economía informal no es sólo un problema que abarca a un país en forma independiente, sino a todos los Estados del mundo, como también a los distintos

organismos gubernamentales y no gubernamentales. Como se ha descrito anteriormente, existe una globalización de la economía informal que afecta a todas las economías formales de diversas formas, dicho perjuicio se traduce en una menor recaudación tributaria derivando en que el Estado destine menos fondos hacia su política social, acrecentando el descontento de su población, la desocupación y trabando el crecimiento del mismo. A su vez, el aumento desmedido de la deuda externa, la falta de políticas sociales, las crisis financieras de México, Asia y Rusia -para citar algunos ejemplos- las barreras proteccionistas y las subvenciones de los países desarrollados, pusieron en jaque las economías regionales de Latinoamérica, produciendo una gran fuga de capitales y debilitándolas financieramente.

En el reciente Foro Económico Mundial organizado en la ciudad de Davos - Suiza, se criticó duramente el actual modelo económico global, debido a la creciente brecha existente entre ricos y pobres, entre los que acceden a la salud, alimentación, vivienda y a la educación y los privados de todo. Uno de los datos estadísticos que se brindaron durante el Foro, fue el hecho de que “ 1.200 millones de personas en el mundo viven con menos de un dólar por día y que 3.000 millones sobreviven con sólo dos dólares, sobre una población total de 6.000 millones”<sup>8</sup>

James Wolfensohn, presidente del Banco Mundial, advirtió que el “20% de la población mundial acapara el 80% de los ingresos y que el restante 80% ”<sup>9</sup>, es decir 4.800 millones de personas, se queda con apenas una quinta parte del total.

La solución no está dada, como dijo George Soros en el Foro de Davos, “...de crear un impuesto a las transacciones financieras como forma de financiar programas para reducir la pobreza, ya que sin un alivio de la presión ejercida por la deuda externa se tardará mucho tiempo o no se logrará que los países en vías de desarrollo mejoren sus economías y por ende un mejor bienestar para la población y que vuelvan a ser contenedores de las corrientes migratorias dentro del continente.”<sup>10</sup>

---

<sup>8, 9, 10</sup> Mesa-Lago, Carmelo, Protección del sector informal en América Latina y el Caribe, por la seguridad social o medios alternativos, en Más allá de la regulación, PRELAC, Programa Mundial del Empleo, OIT, 1990, p.p. 1, 10, 21

También el Papa Juan Pablo II predicaba la condonación de la deuda externa de los países pobres, debido a que la misma es la causa principal por la cual los países endeudados viven en continuas crisis financieras, económicas y sociales.

Si se analiza la historia de América, desde su descubrimiento, las organizaciones indio americanas “irónicamente” han financiado a Europa. Según consta en el Archivo de Indias, entre 1503 a 1660, arribaron a Europa 185 mil kilos de oro y 16 millones de kilos de plata provenientes de las Américas” <sup>11</sup>

La inundación de metales preciosos a Europa por intermedio de los españoles y portugueses con las bodegas de sus barcos repletas de metales preciosos extraídos de las minas de América, o los barcos ingleses, franceses, holandeses o alemanes que, a través de bucaneros y piratas, también hacían llegar los metales preciosos a Europa, produciendo que tanto la economía formal como la informal europea creciera en una forma abrumadora provocando así el crecimiento de sus países, sirviéndole para garantizar la reconstrucción después de las guerras sufridas y como base para el capitalismo y el avance de la civilización europea.

Por otra parte, además de la existencia de una economía informal en todos los países, se adiciona la transferencia de parte de la economía informal de los países en vías de desarrollo a los industrializados; detectado mediante las corrientes migratorias, es decir personas de un país que se trasladan a otro en la búsqueda de bienestar.

Según el sociólogo Leilo Mármora, de la Organización Internacional para las Migraciones (O. I. M.), “el proceso migratorio se ha generalizado en toda América Latina, destacando que en la última década se ha estancado las migraciones entre países latinoamericanos y se ha desarrollado un fuerte aumento de los flujos hacia los Estados Unidos y Europa” <sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Iglesias, Enildo, op.cit, p.2

<sup>12</sup> Bayón, C., Roberts, B., Saravi, G.A., Ciudadanía Social y Sector Informal en América Latina, en Perfiles Latinoamericanos, Revista de la Sede Académica de México de la FLACSO, Febrero 2001, p.12

Ya tratando de manera particular a América Latina y al Caribe, según cifras de las Naciones Unidas, los latinoamericanos que residen fuera de sus países de origen pasaron de 5,9 millones en 1965 a 7,5 millones en 1990 y se estima en cifras parciales que podrían superar los 10 millones de emigrados en el año 2005. Por otra parte, la población urbana femenina en el sector informal es más importante en casi todos los países de América Latina (salvo en el caso de Honduras y México y también en el Ecuador). La mayoría de las trabajadoras en la economía informal son auto-empleadas (pero en el caso de Chile y Panamá las trabajadoras domésticas son más importantes. Se puede explicar la incidencia de la informalidad entre las mujeres tomando en cuenta tres factores: en primer lugar, el mayor acceso a la educación aumentó la oferta de mano de obra femenina, en segundo lugar, la crisis económica de la región depreció los ingresos de las unidades familiares y las mujeres tuvieron que salir a trabajar. Por último, las mujeres integraron el mercado laboral en un período recesivo: aquellas debieron encontrar una actividad en la economía informal. Si tomamos los datos por sectores, podemos observar una mayor incidencia de la informalidad en el sector servicio en América Latina y del sector comercial en el Caribe. Por otra parte, en el sector industrial, los hombres son más importantes que las mujeres. Los trabajadores a cuenta propia ganan más que los asalariados y los trabajadores domésticos ganan menos que todos aquellos. Según los datos de la CEPAL, la informalidad en el Caribe parece menor que en América Latina y los trabajadores informales son mayoritariamente hombres y trabajadores a cuenta propia. Si tomamos la unidad de análisis en su conjunto, las mujeres son más importantes en la economía informal latinoamericana.

Según datos del gobierno mexicano, 8,5 millones de mexicanos viven en los Estados Unidos, entre ellos 3 millones sin papeles; en Ecuador emigró entre 1,1 y 1,2 millones de ecuatorianos; se estima que han abandonado Colombia unos 2,3 millones de habitantes; se supone que de Brasil emigraron 1,5 millones, en Argentina se estima que no superarían los 70 mil, mientras que en Uruguay, en el 2004, dejaron su país entre 10.000 y 15.000 uruguayos.

Entre 1960 y 1980, el ingreso per cápita en América Latina y Asia aumentó más rápidamente que en los últimos 20 años, los índices de desocupación eran bajos y las economías regionales se encontraban en crecimiento; por lo tanto las corrientes

inmigratorias se producían dentro de los mismos continentes, como el caso de América Latina: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay actuaban como contenedores de la inmigración de otros países latinoamericanos tales como Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú, Colombia y Venezuela.

Ante el mayor crecimiento de los primeros cuatros países citados, los inmigrantes latinoamericanos se dirigían a éstos en busca de un mejor bienestar social, en cambio los ciudadanos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay emigraban a otros países motivados por cuestiones políticas. Hasta mediados de los 80, Argentina y Brasil fueron dos países de contención de las corrientes inmigratorias de Latinoamérica unido al hecho de que sus habitantes tampoco emigraban a otros países.

En Ecuador, se debe considerar las reingeniería de empresas estatales, despidos masivos de empleados, el arribo de las grandes cadenas de comercialización provocando la desaparición de una gran parte de la clase media que se sustentaba con el comercio al por menor e infiriendo en un aumento de la desocupación de las tasas de retención al impuesto a la renta de los trabajadores en relación de dependencia, la quita del 12% del salario a los empleados del Estado y el hecho de que, hace más de tres años, el Ecuador está atravesando una recesión, ha provocado un incremento elevadísimo de la corriente migratoria hacia países desarrollados. En los inicios de este proceso, empezó a emigrar la mano de obra especializada que siempre es bien aceptada en los países europeos y en Estados Unidos y según el Presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, asegura que “Europa necesita más de un millón y medio de inmigrantes calificados como fuerza laboral. Pero ahora también emigra la mano de obra no especializada, de manera ilegal”<sup>13</sup>

Dicha migración empeora la situación que vive Europa y Estados Unidos con un aumento del desempleo, con una mayor cantidad de inmigrantes ilegales provenientes, en el caso de Europa, no sólo de Latinoamérica sino también de África y Asia, lo cual llevará a que la economía informal en dichos países se incremente aún más y produzca cada vez más descontento social y desocupación que influyen en las decisiones de los gobiernos a implementar legislaciones más estrictas con respecto a la migración.

---

<sup>13</sup> CGTA, Reseña de la Informalidad en el Mercado Laboral Argentino, 2002, p.7

Gran Bretaña presentó, en la reunión de ministros del Interior y Justicia en Estocolmo, una propuesta para cerrar aún más la política de inmigración, pretendiendo regresar a sus países de origen a los aspirantes a refugiados políticos, por considerarlos en su mayoría “disfrazados” cuando en realidad son inmigrantes económicos y también como un medio de combatir la criminalidad organizada del tráfico humano, principalmente proveniente de los Balcanes, diversos países asiáticos como Irán y China.

Concluyendo este punto, la economía informal se traslada de un país a otro conjuntamente con las corrientes migratorias, legales e ilegales, las cuales pasan a engrosar la mano de obra indocumentada o se insertan dentro de las actividades de la economía informal.

Asimismo, se advierte que un país con una alta deuda externa, donde su economía está subvencionada mediante préstamos internacionales y que la misma se encuentra estancada en su crecimiento, será difícil que pueda realizar una lucha efectiva contra la economía informal.

### **2.1.3 EL SECTOR INFORMAL Y LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES (O. N. G.)**

A las O. N. G. tales como U. N. I. C. E. F., U. N. E. S. C. O., CARITAS, Defensa de los Derechos Humanos, Organización Internacional del Trabajo, Médicos de Fronteras, etc., también les preocupa las consecuencias que trae la economía informal.

El aumento de la pobreza y de la brecha entre pobres y ricos ha generado que familias enteras estén viviendo en forma deplorable, trabajando en condiciones de semiesclavitud; la explotación de niños en campos de cosecha, con largas jornadas laborales, la venta de niños por parte de sus padres ya que no los pueden mantener, junto a la carencia de protección por parte del gobierno son algunas de las causas por las cuales las ONG se encuentran luchando para erradicarlas y que mediante la implementación de políticas propicias, tratan de ayudar para aliviar un poco la situación.

Algunas de estas políticas son los comedores comunitarios, creación de bolsas de trabajos, instalación de hospitales o salas de primeros auxilios, ayuda alimentaria en los sectores donde la economía informal prevalece.

## **2.2 LA RELACIÓN ENTRE LA ECONOMÍA INFORMAL Y LA EVASIÓN TRIBUTARIA**

La economía informal es una problemática muy significativa en los Estados, y se observa por las distintas denominaciones que ella adquiere en distintos países, tal como señala Frediani, , donde cita que “...en los Estados Unidos se la conoce como “underground on parallel economy” (subterránea o paralela), en Francia es a “economía noire” (economía negra), en la URSS es la “segunda economía o economía de la sombra” (Tenovaja Ekonomika), en Italia es economía “somersa” (sumergida), “combinazione” o “lavoro nero” (trabajo negro), en Inglaterra es la “black economy” o el empleo secundario (moon lighting), en Alemania es la “economía de sustitución”.<sup>14</sup>

Otras denominaciones son: economía oculta, doble, clandestina, contra - economía, no oficial, ilegal y marginal.

Ya refiriéndonos a la expresión «trabajador informal» siempre ha provocado confusión entre trabajadores, pues algunos lo consideran un término «agravante», en el sentido de que la informalidad sería sinónimo de «irresponsabilidad e incumplimiento». En este marco, se ha producido una discusión sobre la conveniencia de utilizar otras expresiones relativas a los trabajadores informales, como «trabajador independiente», «trabajador particular», «por trabajador por cuenta propia», «trabajador autónomo», y «subempleado» e incluso «microempresario». Sin embargo, básicamente por una cuestión práctica, dada la difusión ya alcanzada el término genérico que se utiliza mayormente es el de “trabajador informal”

La definición adoptada por la O. I. T. de acuerdo con el informe titulado “El Dilema del Sector Informal”, presentado en la Conferencia Internacional del Trabajo del año 1991, es la siguiente: “El término sector informal se refiere a numerosas unidades productivas

---

<sup>14</sup> Frediani Publicación del boletín informativo en 1998 de Techint N° 252 “El desafío de la economía informal” pp. 4,7

de bienes y servicios en muy pequeña escala y que consiste en una gran cantidad de productores independientes y por cuenta propia en las áreas urbanas de los países en vías de desarrollo, algunos de los cuales emplean a sus familiares y/o a unos pocos trabajadores o aprendices, que operan con un pequeño capital o con ninguno; que utilizan un bajo nivel de tecnología y de mano de obra calificada; que por ende, tienen bajo nivel de productividad, y que generalmente, proveen de salarios bajos e irregulares y de empleo muy inestable a los que trabajan en ella”<sup>15</sup>

A su vez, en otras de sus ponencias, “The underground economy in the United States and abroad”, señala cuales son los principales factores de la economía informal “...son los impuestos y las restricciones. Ambos pueden generar ingresos no registrados. Aún si no hubiera restricciones en ciertas actividades, los impuestos “per sé” generarían ingresos o actividades no registradas para escapar al pago de los mismos. Todos los impuestos pueden generar evasión pero en un determinado país, en cierto lapso, ciertos impuestos son más importantes que otros, como ocurre con los impuestos sobre la renta en Estados Unidos y Europa, y con los impuestos al valor agregado y de seguridad social en Europa. Y si uno considera los países en vías de desarrollo, los impuestos sobre el comercio exterior deberían agregarse a los anteriores”.<sup>16</sup>

A raíz de la actividad informal se ha ocasionado la evasión desmedida de los impuestos, inadvertidamente burlan sistemáticamente al SRI y a la CAE, desde la cúspide empresarial. Igualmente, las lagunas existentes en nuestro ordenamiento jurídico no favorece la regulación formal de este fenómeno social.

---

<sup>15</sup> O. I. T. Acuerdo con el informe titulado “El Dilema del Sector Informal”, presentado en la Conferencia Internacional del Trabajo del año 1991, p.4

<sup>16</sup> Razeto L “The underground economy in the United States and abroad” Estados Unidos, Edición Aman K. And Parker C., Western Press, p.81-96.

Los bajos niveles de recaudación de impuestos por parte del Estado en este sector de la economía, se debe a que la mayoría de los trabajadores informales, carecen de domicilio comercial, Registro de Contribuyentes, documento imprescindible para realizar cualquier actividad comercial legal y por consiguiente, no cancelan ni electricidad, ni agua, ni permisos municipales de funcionamiento, tampoco cancelan impuestos, como son :

Por el lado del Servicio de Rentas internas :

- Impuesto al Valor Agregado: por cuanto lo absorben como consumidor final;
- Impuesto Sobre la Renta: a pesar de que muchos de ellos pueden llegar a obtener ingresos por encima de las 7400,00 dólares de los Estados Unidos de América al año;

Por el lado de la CAE

- Derechos arancelarios: lo que provoca el incremento del contrabando. El contrabando es una actividad tradicional de evasión del derechos arancelarios, tasas de Servicio Aduaneros, Impuesto al Valor Agregado, incluyendo en algunos casos el pago de impuestos a los consumos especiales, puesto que muchos comerciantes se han dedicado a trabajar con cierto tipo de mercancía como son los cigarrillos y licores, entre los más destacados, que a pesar de ser escasa significación, en cuanto a cantidad, ejercido por personas de bajos recursos pero organizadas de hecho de forma sofisticada y con poderosos intereses financieros, la masificación de este fenómeno, ha logrado la disminución ilegítima de ingresos tributarios al Fisco Nacional.

Por otra parte y reduciéndolo entonces a escala municipal, (tributos seccionales), tenemos que no son pagados la patente para ejercer el comercio y la industria, tasa de habilitación, etc. , puesto que no se desarrollan en un establecimiento propiamente dicho.

El incremento de la violación a los derechos de autor con respecto a la piratería de los discos compactos, tanto de música como programas de software, vídeo cintas, cassettes, imágenes fotográficas, marcas de ropas, entre otras, se caracteriza por estar subsumidas dentro los supuestos de hecho de un delito, debido a que se imprimen copias no autorizadas, y por cuyo conducto muchas compañías legalmente constituidas, que representan imagen de una marca, dejan de percibir ingresos generados por las ventas ilícitas de dichos productos.

Varios autores tratan de diferenciar la economía informal de la evasión tributaria, dicha discrepancia se basa en que se puede medir la evasión tributaria de cada país por distintos métodos, en cambio la medición de la economía informal es difícil debido a que está integrada por actividades ilegales, de las cuales se desconoce su flujo monetario.

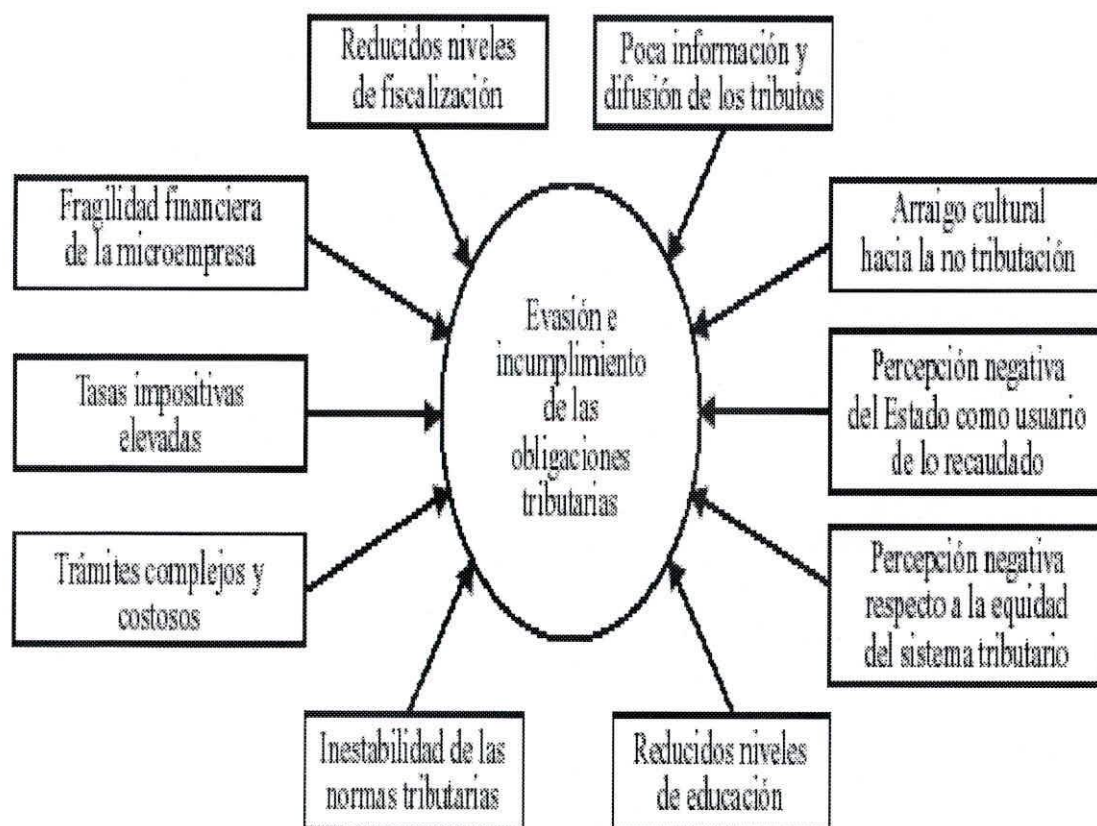
Carlos Tacchi señala, que la evasión tributaria es “...todo acto que tenga por objeto interrumpir el tempestivo y normado flujo de fondos al Estado en su carácter de administrador, de tal modo que la conducta del sujeto obligado implica la asignación “per sé” de un subsidio, mediante la disposición para otros fines de fondos que, por imperio de la ley, deben apartarse de su patrimonio y que sólo posee en tenencia temporaria o como depositario transitorio al sólo efecto de ser efectivamente ingresados o llevados a aquél”<sup>17</sup>. O bien, tal como expresa Fenochietto, “...la economía informal es la porción de PBI no registrado en las cuentas nacionales y la evasión impositiva, aquella porción de los tributos que debiendo ingresar en las arcas fiscales, por diversos motivos no llegan a ellas.”<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Tacchi Carlos Evasión Tributaria. Heterodoxia o nueva ortodoxia, Conferencia Técnica del C.I.A.T. Venecia, noviembre de 1993, p.23

<sup>18</sup> Fenochietto Paul Métodos de estimación de la evasión impositiva y de la economía informal, Boletín de la A.F.I.P. N° enero de 1999, p.14

**Gráfico 1 Causas de la evasión e incumplimiento tributario. Experiencias de Ecuador**



Fuente: Conciencias, Colombia, 1997, Pág. 64

Por su parte, la Iglesia Católica se ha expresado en referencia a la evasión tributaria, en el Nuevo Catecismo dado a conocer en la Constitución Apostólica “Fidei Depositum” por el Sumo Pontífice Juan Pablo II, en octubre de 1992, en la parte que se refiere al mandamiento que prohíbe el robo, manifestando que toda forma de tomar o retener injustamente el bien ajeno, aunque no contradiga las disposiciones de la ley civil, es contraria al séptimo mandamiento y menciona como uno de los ejemplos al fraude fiscal.

La evasión tributaria, por más que se pueda medir, tampoco será exacta debido a que no evaden sólo aquellos contribuyentes que se encuentran inscritos ante la Administración Tributaria y no han ingresado el tributo, sino que también evaden quienes no se encuentran registrados y debieran estarlo, por lo cual la Administración Tributaria desconoce su volumen comercial y por ende no puede estimar en forma exacta la recaudación proyectada y su relación con la evasión. En tal sentido, se entiende que la evasión tributaria es un componente más de la economía informal. Se deberá, entonces, tener en cuenta la relación recursiva existente entre la economía formal y la informal, la cual está dada en parte por la evasión tributaria, entendiéndola como la porción de la economía formal que al no tributar, pasa a engrosar a la economía informal.

Por otra parte, esta relación se produce por medio del flujo monetario originario del intercambio entre la economía formal y la informal, traduciéndose en el consumo e intercambio de bienes y servicios originados en la economía informal y a su vez una porción de actividades regresa a la formal por la misma vía, es decir a través del consumo de bienes y servicios dentro de la economía formal, como así también por medio del ahorro, la inversión, etc., es decir que cuando las divisas provenientes de la economía informal pasan a la formal en alguna medida. De esta manera, se observa como ambas economías se financian entre sí.

Como conclusión, la evasión tributaria de la economía informal tiene su origen en aquellas actividades desarrolladas por los responsables inscritos ante la administración tributaria que por distintos medios evaden las normas legales, por todas las actividades lícitas cuyos responsables no se encuentran registrados ante la Administración Tributaria y por ende no ingresan los tributos a las arcas del Estado, por todas las actividades encuadradas como ilegales como ser la venta de drogas, el tráfico de armas, el trato de blancas, sobornos, la prostitución, venta de mercaderías robadas, etc. éstas últimas ilícitas y sancionadas con penas de privación de libertad).

Asimismo, podemos acotar que la evasión tributaria se caracteriza por su difícil medición, debido a la falta de información de los ingresos provenientes de las actividades delictivas y de las actividades legales realizadas por los responsables no inscritos ante la Administración Tributaria.

## 2.3 CORRELACIÓN ENTRE LA PRESIÓN FISCAL Y LA ECONOMÍA INFORMAL

En distintos países se ha planteado la situación de disminuir las alícuotas tributarias para así poder reducir la evasión tributaria y la economía informal. Inglaterra redujo las tasas del 60% al 40%, esto se debió a que cuando los distintos gobiernos tanto laboristas como conservadores aplicaron una política de alza de las tasas tributarias, provocó la emigración de una gran cantidad de ciudadanos ingleses y de capitales del país, en cambio por la baja producida llevo a que muchas empresas y bancos contemplen que el costo de mantener ejecutivos en Inglaterra era más bajo que en los otros países donde existían tributos más elevados.

El presidente de los EE.UU., George Bush, en su primer discurso ante el pueblo estadounidense dijo que su gobierno realizará una política de reducción de impuestos y que emprenderá una lucha contra la evasión y la elusión; dicha reducción de impuestos devendrá de destinar el excedente de renta respecto a las previsiones de gastos a la baja de tributos. Dicha baja sería en U\$S 1,6 billón en los próximos 10 años, medida que ha creado una polémica en el país y una resistencia en el Senado, debido a que consideran el recorte fiscal muy significativo y que sólo beneficiará a los ricos.

Estas acciones que llevan a cabo distintos países se contraponen con el argumento de varios economistas de nuestra región, que establecen que ante una magra recaudación, producto de la evasión y de la economía informal, deben aumentarse las tasas tributarias para así elevar la recaudación; mientras que los contribuyentes sostienen que ante tan altas alícuota, es lógico que se evada, generando un circulo vicioso. Vito Tanzi destaca que los dos principales grupos de factores que crean la economía informal o subterránea son los impuestos y las restricciones, señalando que si aún no hubiese control de ciertas actividades, los impuestos “per sé” generarían actividades no registradas para eludir su pago.

El premio Nobel en Economía del año 2000, James J. Heckman, aseguró que “las regulaciones en el mercado laboral sólo favorecen a los que ya están empleados” dado que “el mercado altamente regulado crea trabas al ingreso de nuevos trabajadores en el mercado formal, a raíz del elevado costo que representas esos empleados para las

empresas”, citando “El caso de Europa, donde la severa legislación laboral hace que los salarios de los que trabajan aumenten pero empeore la situación de los desempleados, y el de Colombia, donde la liberalización de las reglas laborales hizo que muchas firmas pasaran a la economía formal, lo cual hizo aumentar el número de empleados legales.” y por último el caso peruano “La política de Alberto Fujimori hizo que el país oscilara como un barco, pero demostró que cuando él aliviaba las leyes laborales, el empleo aumentaba, mientras que cuando fortalecía la legislación de trabajo, subían las tasas de desempleo”<sup>19</sup>

Alfredo Lamagrande señala que “Cuanto más reglamentada está una economía, mayores son las presiones dentro de ella para tratar de burlar las disposiciones generadas en los mercados laborales, de bienes, financieros y de divisas. El exceso de reglamentaciones en la legislación económica financiera y laboral, el régimen de penalidades vigentes y el desorden en la legislación tributaria, incentivan la conducta evasora. Los productores y consumidores tratan de eludir los efectos de estas reglamentaciones, desarrollando mercados paralelos y ocultos, lo cual también genera un mercado negro de bienes”<sup>20</sup>.

Se deduce que, sólo una baja de la presión tributaria no solucionaría la problemática de la economía informal y de la evasión tributaria, sino que ésta debe acompañarse por una desregulación de las normas laborales, una simplificación conjunta de las normas provisionales o de seguridad social, impositivas y aduaneras, una política de educación tributaria, una acción de presencia continua por parte de la Administración Tributaria, aumentando el riesgo de verificación del administrado y acompañado por un ciclo económico creciente del país. Dadas estas políticas, sí llevarían a disminuir la evasión tributaria y a transformar parte de la economía informal la economía formal.

Los porcentajes de evasión tributaria y de economía informal bajarían, pero no significaría que la recaudación sea la misma, la cual dependerá del índice de baja de la presión tributaria y de cuántos nuevos responsables y administrados paguen sus tributos, asimismo igualmente habrá una evasión tributaria de los tributos y las restricciones que se genera “per sé”.

---

<sup>19</sup> Heckman James Seminario Pobreza y desigualdad, Estados Unidos, 1992, p.3

<sup>20</sup> Razeto L “The underground economy in the United States and abroad” Estados Unidos, Edición Aman K. And Parker C., Western Press, p 99

Por tal motivo, en varios países industrializados tienden a aplicar políticas tributarias orientadas a la disminución de las tasas, una reglamentación comprensible para el común de la gente flexibilizar las normas laborales para así poder combatir el desempleo, la evasión tributaria y la economía informal.

### **3 ESTADÍSTICAS DE LA ECONOMÍA INFORMAL DEL ECUADOR**

---

#### **3.1 ESTADÍSTICAS ACTUALES DE LOS COMERCIANTES INFORMALES EN EL ECUADOR**

Encontramos a los trabajadores informales, prácticamente en todos los sectores de la economía, ya sea en la agricultura, construcción, servicios públicos, textiles, etc. Por eso el alcance de lo que llamamos ahora economía informal es tan enorme y amplio. Según el informe de antecedentes de la OIT, excluyendo a la agricultura, el trabajo informal representa entre la mitad y las tres cuartas partes de los trabajadores de los países en vías de desarrollo: 72 por ciento en el África sahariana, 65 por ciento en Asia, 51 por ciento en América Latina y 48 por ciento en África septentrional. El mundo industrializado tampoco es inmune, según este mismo informe, en los países de la Unión Europea, el 30 por ciento de la mano de obra trabaja fuera de la estructura normativa. En los Estados Unidos uno de cada cuatro trabajadores está en esta situación, con menos del 20 por ciento de los trabajadores a tiempo parcial cubiertos por un seguro de salud o un plan de pensiones financiado por un empleador. En el Ecuador las estadísticas nos reflejan lo siguiente:

En el caso del Ecuador entre 1950 y 1980, Ecuador era el único país que indicaba un crecimiento de la economía informal a igual ritmo que la economía formal. Este proceso es el resultado de la combinación entre la reducción del sector tradicional rural y el aumento de la economía informal urbana. El fenómeno suele señalarse como un traslado del subempleo rural al medio urbano.

Según la OIT, el empleo informal representaba, en 1997, el 52,9% del empleo no agrícola. En ese mismo año, el 47,8% de las las pequeñas y medianas empresas eran informales.

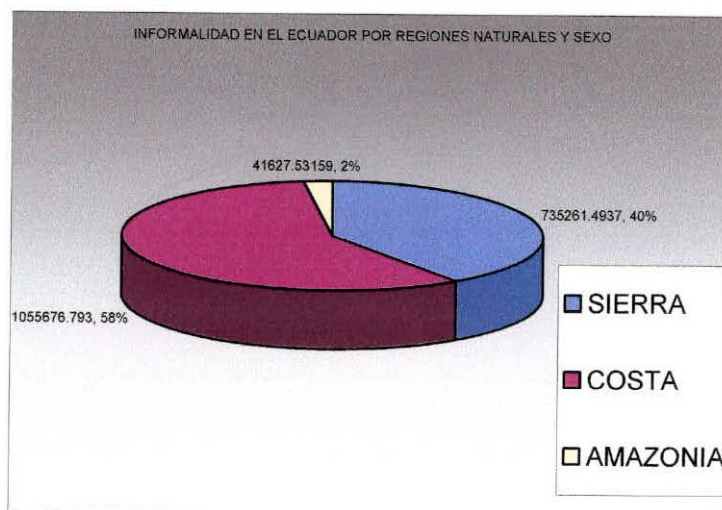
Según la CEPAL, la mayoría de los trabajadores informales no agrícolas son auto-empleados (63%), mientras que los asalariados informales no representan más del 26% de la población económicamente activa PEA.

De acuerdo con datos proporcionados por el INEC hasta junio de 2004, el 9,09% de la Población Económicamente Activa (PEA) no tenía trabajo, frente al 11,5% de

diciembre de 2003. La PEA del área urbana suma 3,9 millones de personas. Sin embargo, desde 1999 se produjo un cambio en la composición del mercado laboral, marcado por el incremento de los trabajadores informales, aunque esa tendencia también empieza a ceder. Un estudio del Banco Central (BCE) muestra que "entre 1988 y 1998 el tamaño del sector informal estaba entre el 41% y el 45%, pero desde 1998 se observó un crecimiento acelerado: entre 1998 y 2001 el sector formal creció el 12%, mientras el informal lo hizo en 24%". Según las últimas cifras disponibles a junio de este año, el subempleo (que mide parte de la informalidad) llegó a 42,4%.

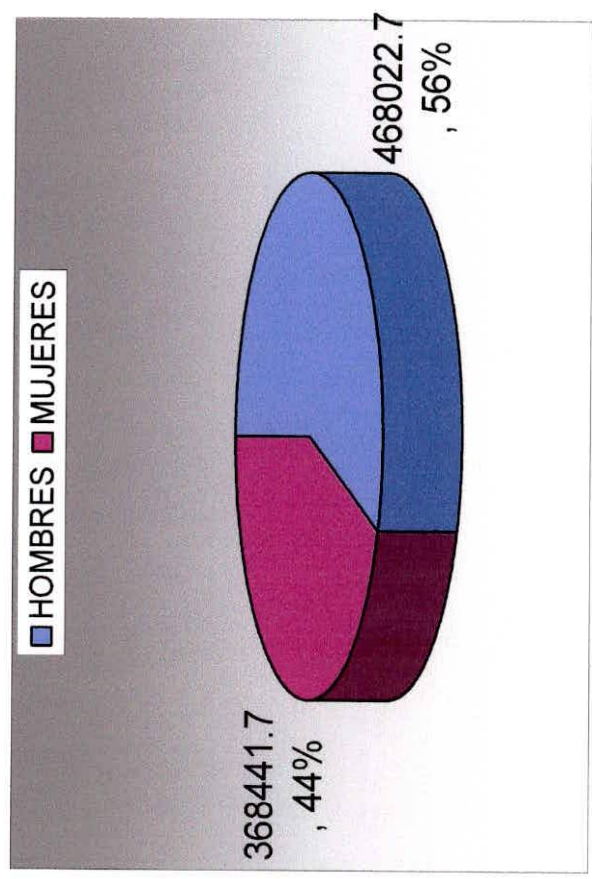
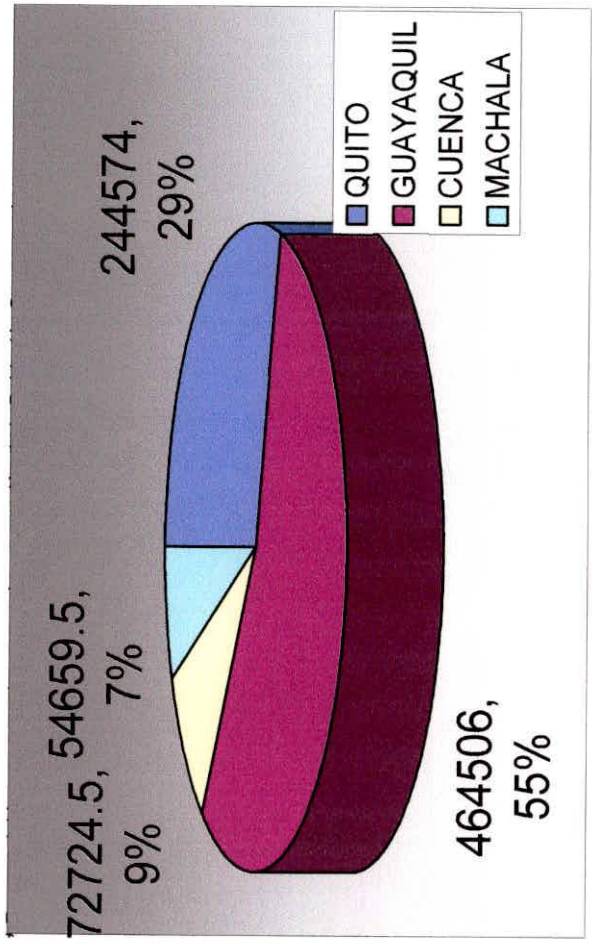
**CUADRO No. 1**  
**NACIONAL URBANO**  
**INFORMALIDAD EN EL ECUADOR POR REGIONES NATURALES Y SEXO**

POR REGIONES NATURALES Y SEXO	SIERRA			COSTA			AMAZONIA		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
<b>Sector Informal</b>	<b>735,261</b>	391,731	343,530	<b>1,055,677</b>	622,471	433,206	<b>41,628</b>	20,970	20,657



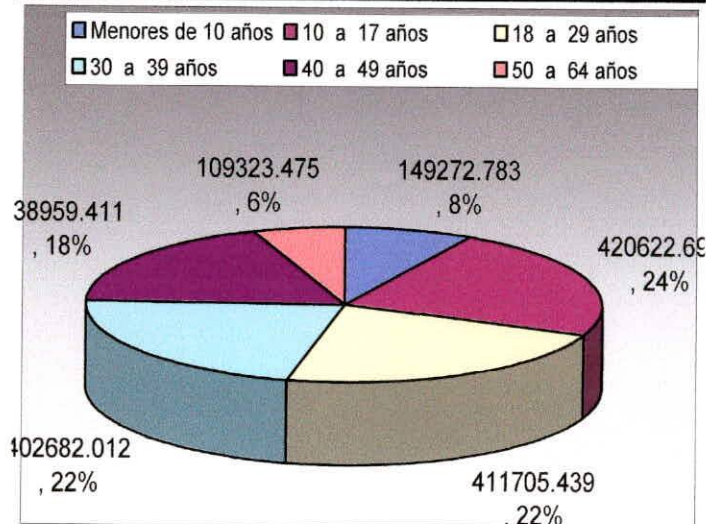
**CUADRO No. 2**  
**QUITO, GUAYAQUIL, CUENCA Y MACHALA**  
**INFORMALIDAD EN EL ECUADOR POR CIUDADES PRINCIPALES Y SEXO**

POR CIUDADES PRINCIPALES Y SEXO	QUITO			GUAYAQUIL			CUENCA			MACHALA		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Sector Informal	<b>244,574</b>	134,550	110,024	<b>464,506</b>	264,751	199,755	<b>72,724</b>	37,210	35,514	<b>54,659</b>	31,512	23,148



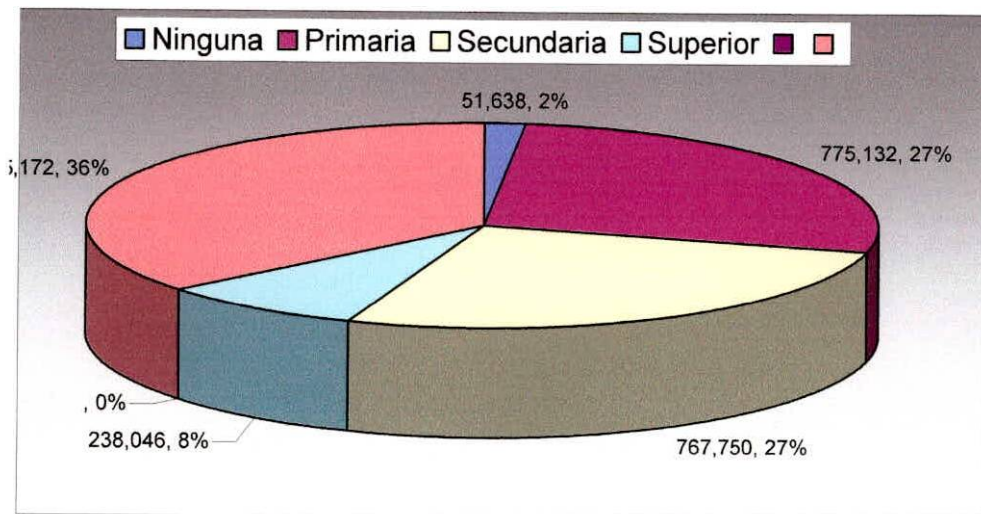
**CUADRO No. 3**  
**NACIONAL URBANO**  
**INFORMALIDAD EN EL ECUADOR POR EDAD**

SEXO Y GRUPOS DE EDAD	POBLACIÓN OCUPADA
	SUBEMPLEADOS
	INFORMALES
<b>NACIONAL URBANO</b>	<b>1,832,566</b>
Menores de 10 años	
10 a 17 años	149,273
18 a 29 años	420,623
30 a 39 años	411,705
40 a 49 años	402,682
50 a 64 años	338,959
65 años y más	109,323
<b>HOMBRES</b>	<b>1,035,172</b>
Menores de 10 años	
10 a 17 años	97,069
18 a 29 años	251,345
30 a 39 años	224,638
40 a 49 años	210,559
50 a 64 años	183,884
65 años y más	67,678
<b>MUJERES</b>	<b>797,394</b>
Menores de 10 años	
10 a 17 años	52,204
18 a 29 años	169,278
30 a 39 años	187,068
40 a 49 años	192,123
50 a 64 años	155,075
65 años y más	41,646



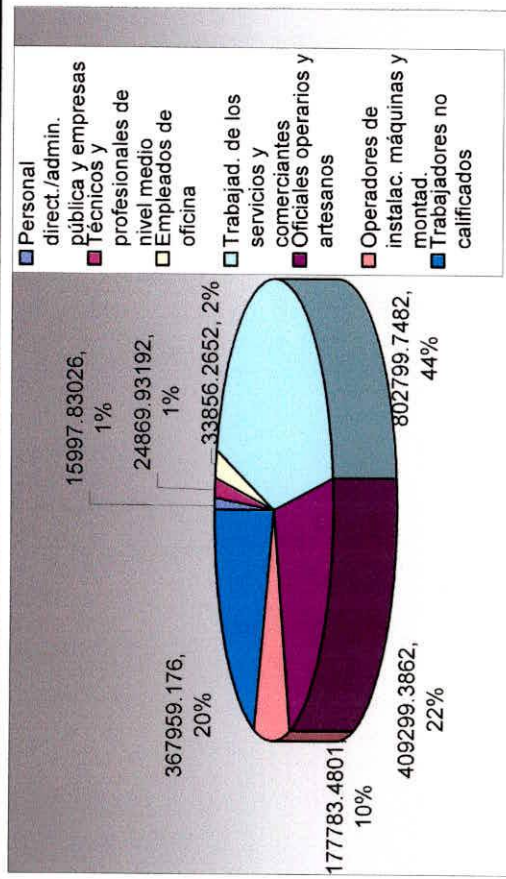
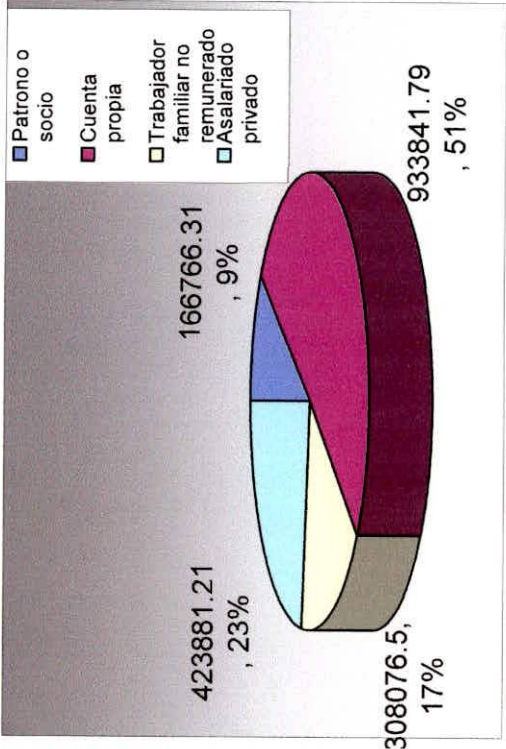
**CUADRO No. 4  
NACIONAL URBANO  
INFORMALIDAD POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN**

POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN	INFORMALES
<b>NACIONAL URBANO</b>	<b>1,832,566</b>
Menores de 6 años	
Ninguna	51,638
Primaria	775,132
Secundaria	767,750
Superior	238,046
<b>HOMBRES</b>	<b>1,035,172</b>
Menores de 6 años	
Ninguna	19,143
Primaria	471,792
Secundaria	428,019
Superior	116,217
<b>MUJERES</b>	<b>797,394</b>
Menores de 6 años	
Ninguna	32,495
Primaria	303,339
Secundaria	339,730
Superior	121,829



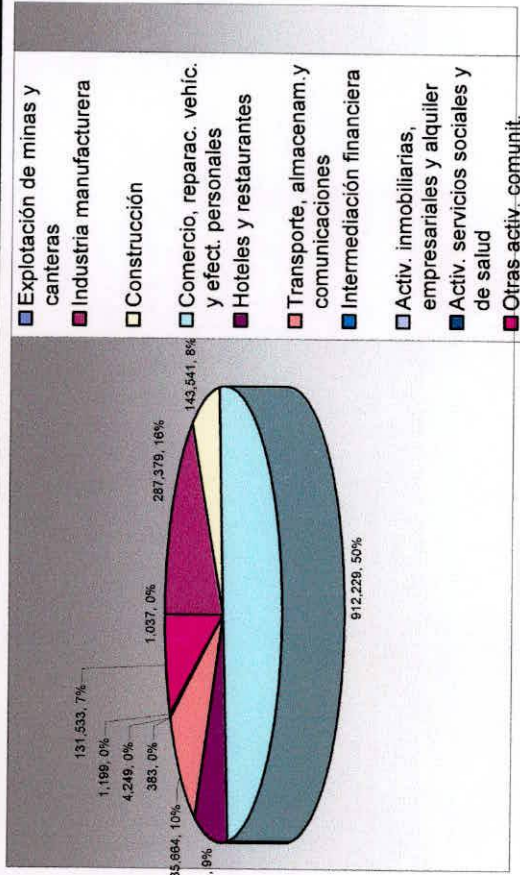
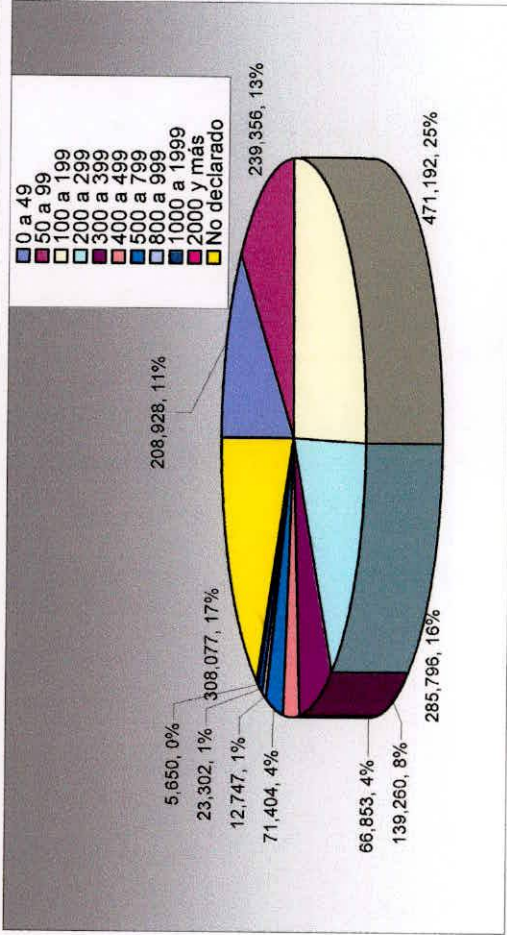
**CUADRO No. 5  
NACIONAL URBANO  
INFORMALIDAD SEGÚN SECTOR ECONOMICO Y GRUPO DE OCUPACION**

SECTORES ECONÓMICOS Y GRUPO DE OCUPACIÓN	TOTAL	CATEGORÍA DE OCUPACIÓN					
		Patrón o socio	Cuenta propia	Trabajador familiar no remunerado	Asalariado gobierno	Asalariado privado	Empleado doméstico
<b>SECTOR INFORMAL</b>	<b>1,832,566</b>	<b>166,766</b>	<b>933,842</b>	<b>308,077</b>		<b>423,881</b>	
Personal direct./admin. pública y empresas	15,998	8,752	2,226			5,019	
Técnicos y profesionales de nivel medio	24,870	4,351	4,657	3,145		12,717	
Empleados de oficina	33,856	994	1,807	7,653		23,403	
Trabajad. de los servicios y comerciantes	802,800	72,964	370,089	224,872		134,874	
Oficiales operarios y artesanos	409,299	52,033	184,219	31,999		141,048	
Operadores de instalac. máquinas y montad.	177,783	18,642	92,760	11,873		54,508	
Trabajadores no calificados	367,959	9,029	278,083	28,535		52,313	



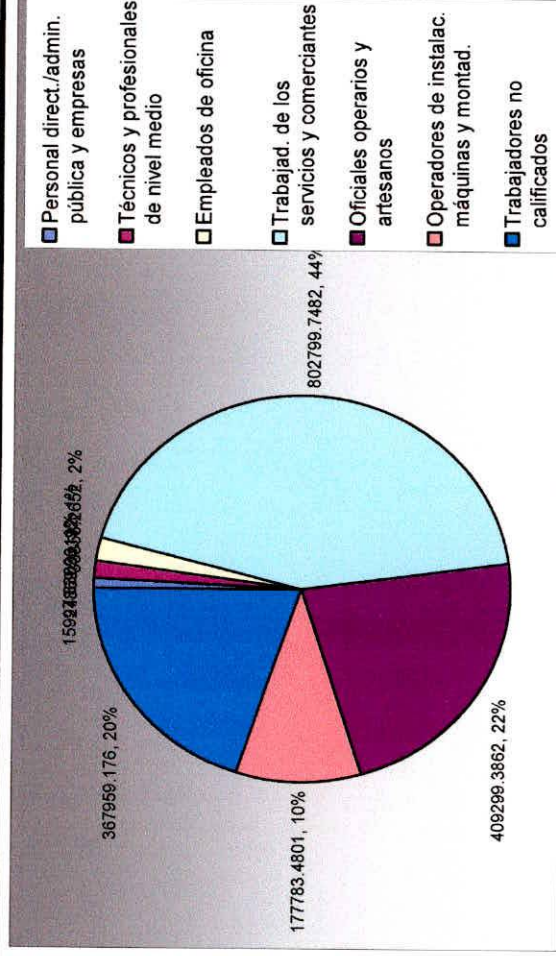
**CUADRO No. 6  
NACIONAL URBANO  
INFORMALIDAD SEGUN LA RAMA DE ACTIVIDAD**

SEGUN LA RAMA DE ACTIVIDAD	TOTAL	TRAMOS DE INGRESO										No declarado
		0 a 49	50 a 99	100 a 199	200 a 299	300 a 399	400 a 499	500 a 799	800 a 999	1000 a 1999	2000 y más	
<b>SECTOR INFORMAL</b>	<b>1,832,566</b>	<b>208,928</b>	<b>239,356</b>	<b>471,192</b>	<b>285,796</b>	<b>139,260</b>	<b>66,853</b>	<b>71,404</b>	<b>12,747</b>	<b>23,302</b>	<b>5,650</b>	<b>308,077</b>
Explotación de minas y canteras	1,037	362		97	366			115				97
Industria manufacturera	287,379	35,512	38,567	72,842	47,804	22,710	8,695	9,126	2,826	2,800	572	45,926
Construcción	143,541	9,783	12,905	53,755	44,516	13,551	3,864	3,231	892			1,044
Comercio, reparac. vehic. y efect. personales	912,229	90,137	124,056	233,670	122,501	62,204	29,605	37,945	6,047	12,456	3,588	190,020
Hoteles y restaurantes	165,351	12,627	18,729	37,466	17,702	10,568	5,667	5,410	958	3,377		52,848
Transporte, almacenam. y comunicaciones	185,664	9,830	17,259	44,979	43,970	26,855	17,285	14,053	2,215	2,595	1,489	5,135
Intermediación financiera	383			383								
Activ. inmobiliarias, empresariales y alquiler	4,249											4,249
Activ. servicios sociales y de salud	1,199											1,199
Otras activ. comunit. sociales y personales	131,533	50,679	27,840	28,000	8,937	3,372	1,738	1,525	700	1,182		7,557



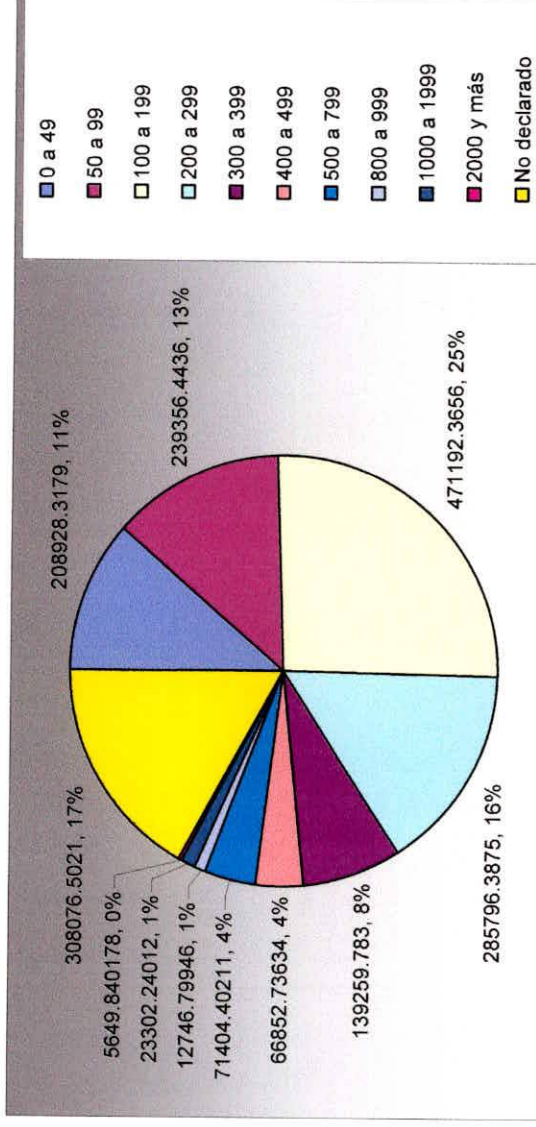
**CUADRO No. 7  
NACIONAL URBANO  
INFORMALIDAD POR SECTORES**

POR SECTORES	TOTAL	TRAMOS DE INGRESO									
		0 a 49	50 a 99	100 a 199	200 a 299	300 a 399	400 a 499	500 a 799	800 a 999	1000 a 1999	2000 y más
<b>SECTOR INFORMAL</b>	<b>1,832,566</b>	<b>208,928</b>	<b>239,356</b>	<b>471,192</b>	<b>285,796</b>	<b>139,260</b>	<b>66,853</b>	<b>71,404</b>	<b>12,747</b>	<b>23,302</b>	<b>5,650</b>
Personal direct. admin. pública y empresas	15,998	1,395		1,216	3,229	1,599	916	3,101	1,511	2,402	629
Técnicos y profesionales de nivel medio	24,870	2,414	2,217	5,587	5,612		1,457	2,680	369	1,190	199
Empleados de oficina	33,856	1,950	2,541	13,017	5,740	2,264		584		107	
Trabajad. de los servicios y comerciantes	802,800	75,029	91,368	177,445	101,317	51,451	25,318	32,882	7,074	13,525	2,520
Oficiales operarios y artesanos	409,299	42,886	52,209	126,724	85,624	39,798	12,848	12,407	1,187	2,175	1,441
Operadores de instalac. máquinas y montad.	177,783	5,913	9,334	41,532	43,889	26,754	18,948	15,286	1,742	1,651	861
Trabajadores no calificados	367,959	79,342	81,687	105,671	40,385	17,394	7,366	4,464	864	2,251	



**CUADRO No. 8**  
**NACIONAL URBANO**  
**INFORMALIDAD POR TRAMOS DE INGRESOS**

POR TRAMOS DE INGRESOS	TOTAL	TRAMOS DE INGRESO										No declarac
		0 a 49	50 a 99	100 a 199	200 a 299	300 a 399	400 a 499	500 a 799	800 a 999	1000 a 1999	2000 y más	
<b>SECTOR INFORMAL</b>	<b>1,832,566</b>	<b>208,928</b>	<b>239,356</b>	<b>471,192</b>	<b>285,796</b>	<b>139,260</b>	<b>66,853</b>	<b>71,404</b>	<b>12,747</b>	<b>23,302</b>	<b>5,650</b>	<b>308,07</b>
Hombre	1,032,172	74,933	114,355	296,784	201,375	103,695	52,103	55,059	10,033	17,517	4,004	105,31
Mujeres	797,394	133,996	125,001	17,409	84,421	35,565	14,750	16,345	2,714	5,785	1,645	202,76



Un informe del Banco Central (BCE). dice que el número de trabajadores informales se incrementó de 1,8 millones de personas en 1998 a 2,6 millones en 1999 y luego bajó ligeramente a 2,3 millones en 2002. Pero, según el INEC, a agosto del 2005, 1,5 millones de personas estarían actualmente en la informalidad. De ellas, 918 mil son hombres y 639 mil, mujeres.

**CUADRO No. 9**  
**DESEMPLEO Y SUBEMPLEO**

Años	Desempleo	Subempleo	Años	Desempleo	Subempleo
1970	6	23.4	1988	7	41.5
1971	5.4	21.8	1989	7.9	41.5
1972	4.6	20.3	1990	6.1	49.8
1973	4.8	22	1991	8.5	54.3
1974	2.8	27	1992	8.9	47.9
1975	5	24	1993	8.3	47.2
1976	4.2	26	1994	8.4	45.2
1977	3.8	25.4	1995	6.9	45.9
1978	3.2	29.8	1996	10.4	43.4
1979	3.6	31.5	1997	9.2	41.3
1980	4.5	30.7	1998	11.8	51.8
1981	5.1	35	1999	15.1	46
1982	6.4	38.1	2000	10.3	49.9
1983	13.5	36	2001	8.1	34.9
1984	8.1	40	2002	7.7	30.7
1985	10.5	42	2003	9.3	45.8
1986	11	45	2004	9.9	42.5
1987	7.2	44.1			

Desempleo y subempleo	
Año: 2005	
Desempleo	Subempleo
11.5	45.4
11.98	45.24
11.06	48.23
10.62	47.32
10.6	51.33
10.99	48.47

**Fuente:** Banco Central del Ecuador, Boletín Anuario (varios números) e Información Estadística Mensual (varios números).

**Elaboración:** Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, ILDIS.

**CUADRO No. 10**  
**LÍNEA DE POBREZA EN DÓLARES**

Año	Línea de pobreza
2000	60,00
2001	74,80
2002	82,00
2003	87,30
2004	89,10

Fuente : Revista Gestión No. 134, agosto del 2005, p.21

Por el escaso dinamismo de la economía, la generación de nuevas plazas laborales es insuficiente para satisfacer la demanda de la Población en Edad de Trabajar (PET), ya sea mano de obra calificada o no. En efecto, de 1991 a 2002, Ecuador creció a una tasa promedio de 2,3%, menos que el crecimiento vegetativo de la población.

En los últimos cuatro años, posterior a la crisis financiera, la migración fue la válvula de escape al desempleo y subempleo. Ahora ella ha comenzado a cerrarse desde afuera y en el interior se sienten los efectos: el desempleo se ha expandido y los niveles de subempleo se mantienen.

La tasa de desocupación que a diciembre de 2002 estaba en 9,2% de la Población Económicamente Activa (PEA), el mismo mes de 2003 aumentó a 11,1%, según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). En similar lapso, el subempleo pasó de 55,1% a 53,8%. Y la mayor incidencia se registra en Guayaquil, con una tasa de 23,38%. En este caso porque los sectores productivos no logran recuperarse de la catástrofe financiera de 1999 ni de los efectos del Fenómeno El Niño.

En Ecuador la desocupación y la subocupación -datos a mayo de 2005- casi llega al 62 por ciento de la población económicamente activa, PEA. (10,6% de desocupación más 51,3% de subocupación). Apenas 4 de cada 10 ecuatorianos en edad laboral puede contar con un puesto de trabajo. Es decir que el Estado incumple con por lo menos 6 ecuatorianos, en su obligación de protegerles el ejercicio de ese deber y derecho constitucional.

El trabajador ha perdido estabilidad porque el mercado laboral se ha precarizado y las relaciones laborales se han informalizado. De igual manera, la calidad de los empleos y la protección social han desmejorado. Así por ejemplo, en Ecuador, menos del 20 por ciento de los asalariados declara recibir prestación de la seguridad social, de acuerdo con cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En términos generales, los trabajadores del sector público son quienes en mayor medida cuentan con contrato de trabajo. El 94,7% de ellos lo tiene.

Desde la óptica empresarial, la tendencia de la disminución de la oferta laboral en el mercado formal continuará. Las estadísticas confirman la apreciación. El sector formal de la economía provee el 42% de las plazas de empleo, mientras que el informal el 44%. Dentro del primer segmento (el moderno o formal), la enseñanza y la industria manufacturera son los sectores que dan más cabida a los trabajadores. En el informal es la actividad comercial, pero lamentablemente en este sector los empleos son de baja productividad, generalmente inestables y tienen salarios ínfimos. Lo contrario de lo que ocurre en buena parte del formal.

Pero allí también desmejora el panorama. “La falta de una plataforma estructural, las altas tasas de interés, el comercio subsidiado de otros países han provocado el deterioro paulatino del aparato productivo y la destrucción de muchas empresas en Ecuador”, sostiene Marcelo Jaramillo, presidente de la Cámara de Industrias de Cuenca.

La proliferación de bienes importados, no siempre de buena calidad, a precios inferiores a los nacionales ha sacado del mercado a varias industrias, y por lo tanto, ha contribuido a la destrucción de puestos de trabajo. Solamente en el caso de la provincia del Azuay se han destruido unos 10.000 empleos en los últimos seis meses, detalló.

Jaramillo citó también a la modernización laboral y la jubilación patronal, como otros de los dolores de cabeza del sector, que a su vez inciden negativamente en la creación de empleos.

Los empleos también se destruyen porque algunas empresas extranjeras compran a industrias locales, las cierran como plantas productoras y las convierten solo en distribuidoras, acota Roberto Sánchez, director regional del INEC.

A estos factores, la OIT agrega dos más: el precio relativo del trabajo no calificado de América Latina es más elevado, que, por ejemplo el de Asia. “También ha incidido el hecho que después de la baja de aranceles se aplicó una política cambiaria fija, lo que dejó sin instrumentos para proteger el empleo en el sector transable de la economía, que es el que compite con las importaciones”.

Frente a esta situación los trabajadores están preocupados. Hilario Guerrero, presidente de la Federación de Trabajadores Libres del Guayas, Fetlig, adscrita al FUT, coincide con los empresarios respecto a la falta de una política de Estado que fomente el empleo. “La reactivación de la economía no se ha concretado, las ofertas demagógicas y electoreras no se materializaron”, expresó. En cambio discrepa con el enfoque de ampliar la flexibilización laboral. “La protección prácticamente ha desaparecido. La globalización presiona a cambios vertiginosos en los que no se ven derechos ni se respeta nada. El trabajador está desprotegido”, sostuvo.

Guillermo Chang, ex ministro de Trabajo, coincide con el criterio. “La rigidez laboral no es una de las causas de la falta de trabajo. Sin embargo, sí coloca a las empresas en situación de desventaja frente a las empresas de otros países del continente”, indicó.

Precisamente por este último punto las empresas acuden a la tercerización. “Es una herramienta que permite al productor contratar y descontratar personal sin tener que acudir a onerosas penalizaciones que lo vuelven incompetente en el mercado global”, anota Chang.<sup>21</sup>

Desde la orilla del Gobierno no se avizora una salida rápida al deterioro del mercado laboral. Es importan iniciar la legalización de los informales. Además es necesario el diálogo bipartito (empresarios-trabajadores) para la modernización laboral y quizás se aplicaría un crédito tributario a la empresa que de trabajo a quien no lo ha tenido los últimos seis meses.

Pero las salidas de fondo quedan intocadas, y estas se vinculan con la reactivación de la economía y la aplicación de políticas de desarrollo atadas a las políticas de empleo. Básicamente ambas estrategias le corresponden al Gobierno.

En esta línea, Chang apunta a que una parte de los ingresos petroleros se destinen a dos actividades: la siembra de productos de ciclo corto y la construcción. “Con la primera se pueden obtener resultados en tres o cuatro meses y la segunda tiene un efecto multiplicador en la economía”<sup>22</sup>.

Guerrero Burgos, por su parte, señala la conveniencia de realizar inversiones que fortalezcan los pequeños negocios rurales y marginales de producción agrícola. “Así los campesinos generarán autoempleo en su propia unidad de producción y no se irán a aumentar la oferta de mano de obra en las plantaciones bananeras”<sup>23</sup>

De su lado, Jaramillo considera que “se requiere créditos con tasas bajas para reactivar la producción privada en el sector formal de la economía, puesto que el repunte en petróleo no es suficiente”<sup>24</sup>

Hilario Guerrero piensa que “le corresponde al Estado aplicar política de fomento del empleo. También aboga por insertar al sector informal en los procesos productivos modernos”<sup>25</sup>

En ese marco, además “es indispensable la constante capacitación del trabajador para competir con la oferta laboral que viene de Colombia, Perú y Argentina”<sup>26</sup> advierte Luis Rosero, director del Centro de Investigaciones de la Universidad Católica.

### **3.2. LA ECONOMIA INFORMAL Y SU RELACION CON EL PIB**

La meta de todo gobierno es poder diseñar y aplicar políticas económicas y sociales que impulsen el desarrollo económico sostenido y sustentable. Estas políticas deben ajustarse a la situación actual de la economía para poder ser aplicables y obtener resultados.

---

<sup>21,22,23,24,25,26</sup> El desempleo se soluciona por el lado de la reactivación económica. Revista Industrias Cámara de Industrias, mayo 2004 Año X, No.5 pp. 15,16,17,18

El problema surge cuando no se conoce el tamaño de la economía informal ni su influencia en el sector formal ya que, por razones obvias, las estadísticas no revelan toda la información: la tasa de desempleo y la producción se encuentran subestimadas; los precios más bajos del mercado paralelo provoca que la tasa de inflación real sea menor que la oficial; las transacciones realizadas en el sector informal, en su mayoría en efectivo, afectan a los indicadores monetarios y la demanda de dinero.

La subestimación del PIB proporciona dudas sobre la veracidad de los indicadores derivados del mismo .El PIB per cápita parece menor de lo que es en realidad, mientras que los impuestos, el gasto público, las importaciones , exportaciones, etc. en el PIB parecen mayores.

En este cuadro se puede apreciar la relación que existe entre el producto interno bruto y la participación de los informales.

**CUADRO No.11**  
**EL PIB Y EL SECTOR INFORMAL**

<b>AÑO</b>	<b>INDICE DEL PIB GLOBAL</b>	<b>INDICE DEL PIB OFICIAL</b>	<b><u>INDICE DE LA ECONOMIA INFORMAL RESPECTO DEL PIB</u></b>
1994	127,99	104.19	23.80
1995	134,68	106.63	28.05
1996	148,88	108.74	40.13
1997	164,46	112.42	52.05
1998	172,77	112.88	59.89
1999	162,35	104.67	57.67
2000	166,31	107.12	59.20
2001	167,93	113.16	54.77
2002	164.23	104,01	51.23
2003	165.12	111.12	50.98
2004	170.14	113.45	52.23

Elaborado por las autoras

La elevada tasa del PIB en 2004 no obedece a un crecimiento real de la economía a través de la producción, sino al repunte de los precios internacionales del petróleo. Más bien los sectores productivos privados se encuentran estancados y sufren las consecuencias de los costos altos.

El año 2004 cerró con indicadores macroeconómicos alentadores, que llevarían a pensar que se ha consolidado la recuperación de la economía luego de la catástrofe financiera de 1999, para dar paso a un proceso de expansión medido en el hecho de que el Producto Interno Bruto (PIB), registró una tasa de crecimiento del 6,3 por ciento.

El desempleo no cede: al contrario, con una tasa equivalente a más del 11 por ciento de la Población Económicamente Activa-PEA, está represado en niveles tan altos como el del año 2001. Y la subocupación bordeó el 43 por ciento. En buen romance, esto significa que -no obstante la emigración que, sin contar a los “ilegales”, según las estadísticas oficiales fue de 707 ecuatorianos por día- aproximadamente el 54 por ciento de la PEA estuvo desocupada o subocupada, al cierre de 20

El PIB nos ayudará a determinar la participación que el sector informal tiene en la economía. Participando este sector a y midiendo su participación se podría también medir el mejoramiento del nivel de vida de los ecuatorianos

Para el caso ecuatoriano en la medida en que se cambien los gobiernos, y quien tome las riendas lo haga sin un esquema claro de dirección económica, cualquier planificación de política general y la agenda de problemas y políticas específicas que se proponga ejecutar, no va a resolver de inmediato las numerosas y complejas situaciones económica-sociales vigentes; más aún si en períodos presidenciales de cuatro años es muy limitado alcanzar objetivos a mediano y largo plazo que favorezcan el crecimiento y desarrollo sostenido que requiere un país. Ni siquiera con las buenas intenciones que tienen nuestros gobernantes se puede parar la profundización de la crisis, lo que sí hemos logrado es incrementar la deuda externa y creer erróneamente que la única manera de financiar nuestro eterno déficit es con más deuda avalada por el Fondo Monetario Internacional.

Por lo anterior es indispensable que se acelere o eleve el ritmo de crecimiento de la economía y que el aumento del PIB –que refleja ese progreso- se consiga situar en un nivel de tasas anuales más significativas que las históricas, de las que no descendan, sino, por el contrario estén incrementándose año tras año.

El Banco Central del Ecuador estima que la economía crecerá 3.6% en 2005 y que la industria manufacturera (sin refinación de petróleo) lo hará al 3.2%. A pesar de que la tasa de crecimiento del primer trimestre de 2005 fue negativa (-0.3%) con respecto al último trimestre de 2004, el informe del mes de julio del sistema de información empresarial del BCE estima que la economía habría crecido durante el segundo trimestre y que este crecimiento continuará durante el tercer trimestre.

La CEPAL por su parte, en el Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2004-2005, estima que la a tasa de crecimiento del PIB proyectada para el 2005 para el Ecuador será 3%.



Gráfico No.2

La contribución de la economía informal en el PIB (Producto Interno Bruto) es de aproximadamente el 29% para América Latina. Pero en todos los países estudiados, los ingresos de los trabajadores informales son menores que el ingreso nacional promedio.

En el caso de Ecuador, si se considera únicamente a los gravámenes visibles (Impuesto a la Renta; IVA; ICE, aranceles y a los vehículos motorizados), la carga tributaria no supera 10% del PIB; pero si se incluyen impuestos y tasas escondidas, así como otros aportes que no son catalogados como tributos, ésta excede el 25%, de acuerdo a las estimaciones del tributarista, René Sánchez.

Vito Tanzi en su artículo "Underground Economy and Tax Evasion in the United States. Estimates and Implications", define a la economía informal como aquella parte del PBI que, a causa de no ser declarado o serlo en defecto, no se encuentra incluido en las estadísticas oficiales, aclarando que, en la medida que este ingreso fuera imponible, se asocia con una pérdida de la recaudación.

De acuerdo al estudio, "Tax Rates, Tax Revenues Economic Growth", publicado por la Fundación Heritage en mayo de 2001, si un Gobierno quiere maximizar las recaudaciones debe tener una carga tributaria de 43,2% del producto Interno Bruto (PIB); pero, si quiere maximizar el desarrollo debe ser máximo del 19% del PIB.

### **3.3 ESTIMACIONES DE VOLUMENES DE RECAUDACION QUE OBTENDRÍA EL SRI.:**

Considerando que el Ecuador, según el último censo (año 2001) tiene una población de 12.156.608 habitantes, de los cuales 8.186.307 corresponden a la población ocupada y que el sector informal representa el 43% de la población, es decir, aproximadamente 3.520.112, el Estado recaudaría estimativamente US \$ 154.758.000 DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA anuales.

Puede ser que el costo beneficio no sea positivo, pero al ingresar estos trabajadores al sector formal, aumentaría su autoestima y dignidad como trabajadores lo que llevaría a que se sientan identificados con el sistema y por eso desarrollen una cultura tributaria, llegando a confiar en el sistema, si aprecian que lo aportado está siendo invertido en obras sociales, pues se trata de una suma que serviría para sufragar los gastos de carácter social.

## **4 LA ADMINISTRACION TRIBUTARIA: SERVICIO DE RENTAS INTERNAS (SRI)**

---

Ante las descripciones expuestas, resta desvelar cuál es la participación de la Administración Tributaria. Simple, pero no fácil tarea, el SRI debe prepararse para luchar contra la economía informal, con el objetivo de transformarla en economía formal, teniendo en cuenta las circunstancias políticas, económicas, sociales y culturales que reinan en el país.

El siguiente análisis se divide en tres: la adecuación del SRI, cuáles son las herramientas que necesita y por último, cómo debe actuar según el contexto reinante en el país.

### **4.1 ADECUACIÓN DEL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

El SRI deberá definir un plan estratégico con sus objetivos y fijar las metas de los mismos; para lograr cada uno de ellos deberá detallar tareas y planes a desarrollar, fijando responsables para cada uno y plazos para la aprobación y/o implementación en cada caso.

Los responsables de cada uno de los planes tendrán la función de coordinar con las distintas áreas el desarrollo de éstos, realizando un cronograma y una evaluación del proyecto, en caso de corresponderles esa función. Asimismo, se establecerán las áreas responsables de la coordinación del plan estratégico en forma global, el control, la detección de los desvíos y su respectiva corrección.

Deberá existir, por parte de los directores, la voluntad política y el apoyo necesario para que el plan estratégico de la organización se lleve adelante y otorgarle al área de planificación, las herramientas y el poder exigido para cumplimentar el mismo.

A fin de afianzar este proceso de planificación, se requerirá políticas activas en los recursos humanos, capacitando a los distintos niveles de mando en lo que concierne a la

utilización de nuevas herramientas y métodos de trabajo junto con el adecuado aprovechamiento del potencial de las personas a cargo.

Por otra parte, la estructura a implementar deberá ser achatada, con menos niveles y con mayor interacción horizontal, lo cual permitirá desarrollar comunicaciones más amplias y abiertas. Simultáneamente, una integración funcional más ágil entre distintas áreas impulsará una estructura de redes en lugar de la citada “de reinos”, mediante el fomento de una cultura integrada versus subcultura independientes y la delegación de responsabilidades hacia proyectos y objetivos, en lugar de una rígida autoridad formal e Inflexible.

Se debe tener en cuenta que, las organizaciones modernas para continuar adaptándose a los distintos cambios culturales, estructurales, tecnológicos, políticos, económicos y sociales, necesitan contar con recursos humanos que absorban, se adapten y en lo posible que se adelanten a dichos cambios. Es importante tener presente que, los agentes tributarios se encuentran constantemente afectados por los acontecimientos que ocurren en el país, es decir que a través de amigos, parientes, medios de comunicación atraviesan su esquema cultural, por lo tanto es muy difícil que puedan cumplir su función si el contexto que los rodea no es el acorde.

Finalmente, la cultura de la organización es un sistema que engloba a los otros factores descritos, por lo cual el SRI debe planificar, formar e implementar una cultura armonizada donde las perceptivas de la gente y de la organización se encuentre entrelazadas, una cultura que motive al personal y a su vez se encuentre acorde con la organización que se desea.

Es primordial considerar la dirección, esencialmente la habilidad y aptitud de ésta para comprometerse e involucrar a los gerentes, jefes y personal en general para que asuman la estrategia principal y los proyectos de la organización como propios. La esencia de este concepto se plasma en el objetivo de conseguir que cada gerente se sienta un director y actúe como lo haría él, si estuviese en su lugar en cada momento. Conjuntamente, cada gerente debe actuar y sentir con el fin de que su motivación y compromiso descienda y entusiasme a su personal.

Para esto, habrá que eliminar la natural resistencia al cambio, mediante diversas acciones que cumplan los objetivos, tales como:

- Exponer claramente las estrategias, metas y los objetivos de la fusión,
- Conjuguar los objetivos personales con los organizacionales, con el fin de satisfacer sus necesidades, aumentando sus capacidades y desarrollando un sistema de valores adecuados,
- Crear un clima apropiado para la participación,
- Originar tareas y objetivos de acuerdo con los puntos fuertes de las distintas personas,
- Realizar talleres de capacitación para el personal, elevando así la profesionalización del personal e informando al mismo con respecto a las funciones que tiene cada organismo,
- Capacitar a la gerencia con respecto a los siguientes temas: manejo de personal, toma de decisiones, como evaluar al personal a cargo, como estimularlo, etc.

#### **4.2 HERRAMIENTAS CON LAS QUE DEBE CONTAR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS**

Las tres principales herramientas con las que debe contar el SRI son:

1. Recursos humanos
2. Tecnología
3. Convenios de intercambio de información y de capacitación, con otros organismos estatales y privados, nacionales e internacionales.

En primer lugar, los recursos humanos de la organización, debido a que ellos son quienes van a detectar, verificar y fiscalizar a aquellas actividades que se encuentran dentro de la economía informal, actuando contra la evasión tributaria, contra empresas y personas que no están registradas por la Administración Tributaria y lograr que se ajusten a las leyes tributarias.

Para esto, deberán estar capacitados para poder detectar y saber cómo actuar ante distintas situaciones, es decir deben realizar trabajos de inteligencia para detectar modalidades de evasión tributaria, contrabando y otras formas existentes de economía informal que generen interés fiscal para el Fisco. Asimismo, deben contar con una buena remuneración, para no ser tentados a cometer actos de corrupción y con un apoyo incondicional por parte de la superioridad.

La segunda herramienta con la que debe contar el SRI es tener acceso a una tecnología a fin de maximizar la utilidad de la información obrante en el organismo como así también la proveniente de otros organismos.

Es decir, el SRI debe contar con recursos humanos capacitados en el ámbito de los últimos adelantos tecnológicos, con software y hardware con gran potencia de procesamiento y transferencia de datos, para que así, puedan desarrollar sistemas acordes a las necesidades de la Administración, como cruzamientos de datos, selección automática de los responsables a ser verificados de acuerdo a parámetros establecidos por el usuario, etc.

El SRI deberá encontrarse interconectado a través de una red interna, la cual permitirá una rápida transferencia de información, la creación de estaciones de trabajo permitiendo reducción de papel como así también de la burocracia interna y tendiendo a una mayor integración del Organismo.

Se le deberá aportar a los auditores de modernas computadoras portátiles, también de sistemas de auditoría para apoyo a las verificaciones y de medios para que puedan interconectarse con el Organismo a través de Internet con el objeto de realizar consultas o bien para recibir información sobre un determinado contribuyente.

Dentro del SRI, deberá formarse un área con la finalidad de realizar el cruzamiento de información de los datos obrantes en el Organismo más los aportados por otros Organismos contra lo declarado por el contribuyente, detectando de esta manera inconsistencias y posibles evasiones de tributos.

Los convenios con otros organismos es la tercera herramienta que debe desarrollarse en el SRI, pero para que éstos sean efectivos, se debe superar las limitaciones que se presentan, más que nada de características políticas, debido a que algunos organismos son reacios a brindar información que los pueda perjudicar, por ejemplo respecto a datos de un contribuyente que derivará en una mayor recaudación en otro país y por lo tanto, el país informante deba reintegrarle parte de los tributos ya pagados.

Los convenios con organismos del Estado serán todos aquellos convenios donde la otra parte es un organismo oficial nacional o extranjero, la diferencia estará dada en las particularidades de los tipos de convenio.

Con los organismos estatales nacionales, el convenio deberá estar orientado hacia un intercambio de información, que el SRI tenga acceso a las bases de datos, unificar un criterio de identificación de los titulares de los bienes y planificar acciones conjuntas.

En referencia a organismos estatales internacionales, los convenios estarán orientados hacia el intercambio de información, su accesibilidad y simplificación de los trámites de solicitud, coordinación de acciones conjuntas y también a través de convenios de capacitación profesional.

Con respecto a los convenios con organismos privados, también se puede subdividir entre nacionales y extranjeros, dependiendo dicha subdivisión en el objetivo de los mismos.

Los convenios con organismos privados nacionales estarán enfocados en el intercambio de información, en la intervención en verificaciones, por ejemplo la participación de las Cámaras Empresariales en la verificación de productos importados, denuncias de estos organismos ante irregularidades que detecten, colaboración y consulta en el dictado de normas y capacitación de los agentes tributarios.

En cambio, con los convenios con organismos privados extranjeros sólo tienden a la capacitación.

#### **4.3.- CÓMO DEBE ACTUAR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS SEGÚN EL CONTEXTO DEL PAÍS:**

El accionar del SRI deberá basarse en una política tributaria nacional, a través del dictado de normas legales de acuerdo a las necesidades sociales, económicas y políticas que caractericen cada país.

Estas normas pueden ser emanadas por el Poder Legislativo, Ejecutivo o por el SRI, a través de facultades otorgadas por rango constitucional.

Dentro de esta normativa, se debería contemplar el dictado de las siguientes propuestas:

#### **POR EL PODER LEGISLATIVO Y SU POSTERIOR REGLAMENTACIÓN POR EL PODER EJECUTIVO:**

- Régimen simplificado para pequeños contribuyentes, es decir que mediante distintos parámetros o la conjunción de varios para que se pueda encasillar a un contribuyente y que pague un monto fijo mensual por los tributos que fije la norma. Los parámetros pueden ser: la actividad desarrollada (comercio, servicios, otros), ventas totales anuales, consumo de energía eléctrica periódica, precio unitario de los bienes, cantidad de empleados y/o cantidad de sucursales.
- Identificación tributaria nacional, es identificar mediante una clave o número único de las personas físicas y jurídicas que se encuentren registradas ante la Administración.
- Leyes para sancionar el lavado de dinero, es decir penalizarlo duramente y otorgarle a la Administración las herramientas necesarias para su investigación.
- Simplificación de las normas impositivas, aduaneras y de seguridad social.
- Flexibilización de las normas laborales.
- Levantamiento del secreto o sigilo bancario - financiero para así obtener información por parte de la Administración y obligar a los bancos a informar aquellas operaciones que superen un cierto importe; creación de fueros judiciales especiales y únicos en materia tributaria;
- Ceder el derecho a la Administración para decidir y reglar el domicilio fiscal del administrado.

## **POR EL SERVICIO DE RENTAS INTERNAS:**

- Facultad para dar publicidad a los evasores que se encuentren bajo un proceso judicial,
- Obligación que los notarios informen las hipotecas realizadas y sobre las ventas de inmuebles cuando superen un monto establecido, realizadas por organizaciones cuyo objeto social sea la transferencia inmobiliaria.
- Creación de canales de control para las importaciones y exportaciones;
- Registros de contribuyentes específicos, tales como importadores y exportadores, entidades exentas, etc;
- Control de impresión de facturas y otros comprobantes respaldatorios de las operaciones de compra y venta;
- Instauración de un régimen simplificado para importaciones y exportaciones.

Dichas normas serán de gran utilidad a la Administración Tributaria para enfrentar la lucha contra la evasión tributaria y la economía informal, pero también se debe considerar el actuar de la Administración de acuerdo a la situación económica - social en la que se encuentre sumergido el país.

A continuación se desarrollan tres supuestos de la situación socioeconómica de un país determinado y el accionar de la Administración, considerando siempre la función primordial de la Administración de luchar contra la evasión, el contrabando y la economía informal.

### **Caso 1**

#### **Situación socioeconómica:**

Un país caracterizado por una alta presión y una gran evasión tributaria, con un alto índice de desocupados y subocupados, una recesión económica sostenida por varios años junto a una gran deuda externa provoca un aumento de la economía informal y del Contrabando. Asimismo, un alto grado de corrupción, tanto a nivel público como privado, conocida por la sociedad genera la formación de un concepto “evadir no está mal”, dado que se realiza impunemente ya que no tiene una sanción efectiva.

## **Acciones a desarrollar por la Administración Tributaria:**

Primordialmente, atacará a los evasores y contrabandistas, fiscalizándolos, mediante la utilización de sistemas de auditoria, inspecciones integrales y cruzamiento de información.

Por otro lado, deberá detectar a los responsables que tengan gran relevancia fiscal y que no se encuentren registrados ante la Administración, por ejemplo: distribuidores de los vendedores ambulantes, talleres de confección de ropa, depósitos, rentistas, etc. Dicha detección se puede realizar a través del cruce de información, trabajos de investigación o por resultado de otras verificaciones, es decir, la Administración tiene que invertir toda la fuerza fiscalizadora y de investigación con el objeto de detectar a estos incumplidores de alta relevancia fiscal.

En cambio, para aquellos sujetos que por su relevancia fiscal no son importantes para el fisco y se encuentren en un régimen simplificado, se puede realizar un control informatizado de sus obligaciones. Ante el incumplimiento de las mismas, la política a seguir sería que se acumulen varias de estas infracciones e intimarlas todas juntas, debido a una necesidad de costo y beneficio de la Administración.

Para los contribuyentes no inscritos, se recomienda llevar a cabo operativos rápidos para detectarlos e intimarlos a que se registren, los cuales deberían hacerse en forma esporádica para no acrecentar aún más el descontento social.

Todo esto debe estar acompañado de una política de educación tributaria dirigida a la población; con el ejemplo y el respaldo incondicional por parte del Gobierno Nacional; visualizándose a través de acciones contra los casos de corrupción para así disminuir la desconfianza existente en la sociedad.

## **Caso 2**

### **Situación socioeconómica:**

En un contexto donde se encuentra una presión tributaria adecuada, niveles medios de evasión tributaria, observando un leve desarrollo de la corrupción y que la sociedad

castiga a través de la discriminación a quién evade. Pero que, a su vez, se caracteriza por un crecimiento de la economía informal, un alto índice de desocupados y subocupados, junto a una gran deuda externa.

### **Acciones a desarrollar por la Administración Tributaria:**

Siempre atacará a los evasores a través de controles, inspecciones y cruzamiento de información con terceros relacionados, mediante un control informatizado de cumplimiento de los responsables que se encuentren dentro de un régimen simplificado intimándolos ante incumplimientos.

Asimismo, deberá identificar y sancionar a los responsables que no se encuentren registrados y coaccionarlos a que se registren ante la Administración, reduciendo así la economía informal.

Conjuntamente con una política de educación tributaria dirigida a la población y de contar con el apoyo incondicional del Gobierno Nacional, no debe existir intervención por parte de este último para influir en una verificación, sumario, etc. que se esté llevando a cabo a un determinado contribuyente.

### **Caso 3**

#### **Situación socioeconómica:**

En un país donde se aplique una presión tributaria adecuada, desarrollándose bajos niveles de evasión tributaria, donde la deuda externa contraída es aceptable, es decir que sí se puede hacer frente a los compromisos de pagos acordados.

Por otra parte, la economía informal se desarrolla en bajos niveles derivado de la adecuada presión y del óptimo estado económico de la sociedad y también genera un bajo índice de desocupados y subocupados.

Debido a contar con una sociedad educada tributariamente, donde el evadir está considerado como un delito grave, en perjuicio de todos, se genera mínimos niveles de corrupción.

### **Acciones a desarrollar por la Administración Tributaria:**

Continuará en su lucha contra los evasores, también tendrá que detectar a los responsables que no están registrados a fin de obligarlos a que se inscriban ante la Administración, reduciendo así la economía informal.

Asimismo, se recomienda continuar con una política de educación tributaria dirigida a la población; dado a publicidad los evasores e incumplidores que tengan connotación en la sociedad.

De estos tres supuestos, se desprende que EL SRI actuará en forma creciente a medida que el país se encuentre en una situación económica - social más favorable.

Ante una situación menos favorable, deberá dedicar sus recursos a aquellos responsables considerados como grandes o medianos evasores y que, a medida que dicha situación mejore, se amplíe el universo de responsables a verificar, tendiendo a llegar al control óptimo del total del universo de los responsables, ya sean aquellos que están inscriptos en la Administración como quienes no se encuentran registrados, para que de esta forma, se logre una reducción de la economía informal.

## 5 GUIA PARA QUE LOS VENDEDORES INFORMALES SE CONVIERTAN EN SUJETOS PASIVOS DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS

---

### 5.1. ANTECEDENTES

La Ley de Régimen Tributario Interno (Ley 56, R.O. 341, 22-XII-1989) es la norma jurídica que en el sistema impositivo establece los tributos fiscales administrados por el Servicio de Rentas Internas: impuesto a la renta; impuesto al valor agregado; e impuesto a los consumos especiales; el hecho imponible de cada uno de ellos; los sujetos pasivos; la base imponible y otras disposiciones tendientes a ordenar los procedimientos para su recaudación. Esta Ley ha sido reformada a través de la expedición de aproximadamente 29 leyes que han sido dictadas luego de la promulgación de la LRTI en diciembre de 1989. En las reformas han sido cambiadas condiciones trascendentes de la relación tributaria como son las tarifas impositivas; los elementos de cálculo de la base imponible entre otros.

Haciendo estricta mención de los **CONTRIBUYENTES** debemos hacer mención que el Código Tributario define en el **Art. 24** a los sujetos pasivos de la obligación tributaria, como las personas que por disposición de la ley están obligadas al cumplimiento de las prestaciones tributarias, como contribuyentes o como responsables.”

Los contribuyentes son las personas a quienes la Ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador, es decir, son quienes aportan al sistema los recursos que requiere el Estado para que éste pueda desarrollar sus servicios. Los responsables son aquellos que también están obligados al cumplimiento de obligaciones tributarias, y junto a los contribuyentes responden solidariamente por el cumplimiento de dichas obligaciones. Son ejemplo de “responsables” los agentes de retención y los agentes de percepción.

Los contribuyentes y responsables constituyen el fundamento del sistema de tributación, porque aportan los impuestos que recauda el Fisco y entregan a la administración tributaria la información necesaria en sus declaraciones y anexos.

Según cifras del SRI, al 31 de diciembre del 2002, el total de contribuyentes registrados en el RUC fue de 1'203,440 de los cuales el 88.78% son personas naturales y el 11.22% son sociedades.

Por otro lado, para comprender mejor cómo creció el número de nuevos contribuyentes, año por año, resulta interesante examinar la evolución de contribuyentes que obtuvieron registros o realizaron trámites de actualización desde 1999: Al 31 de diciembre del 2001 se registraron 148.385 nuevos contribuyentes que obtuvieron un RUC; para el año siguiente, al 31 de diciembre del 2002 los nuevos contribuyentes sumaron 195,461.

Se advierte que en los años 1999, 2000 y 2001 el promedio de nuevos contribuyentes que obtuvieron RUC fue de 135,758 por año, en el 2002 se produjo un incremento de 59,703 nuevos contribuyentes por sobre la media de los años anteriores, es decir del 43.9%. El número de nuevos contribuyentes llegó a 195,461 durante el año 2002.

Este crecimiento inusitado del número de contribuyentes con registro ocurrió porque durante el primer trimestre del 2002 rigió una disposición ilegal expedida por el SRI que obligaba a los propietarios de vehículos a obtener un RUC. Esta disposición rigió hasta el 22 de marzo del 2002, periodo en el que se inscribieron 71.970 nuevos contribuyentes.

En el sistema tributario ecuatoriano, existe un régimen de clasificación de los contribuyentes en “especiales” y en “no especiales”, clasificación que ha determinado que en el Departamento de Gestión Tributaria del SRI haya sido creada una Unidad de Contribuyentes Especiales dedicada a atender específicamente a este segmento de contribuyentes.

Son “especiales”, aquellos contribuyentes que por su capacidad contributiva, su significación económica o la información que puedan suministrar a la administración

fiscal han sido calificados como tales, mediante resolución expedida por el Director General Informe anual de la Directora del SRI por el año 2002. página 17. del SRI.

Sin embargo se puede apreciar que existe ausencia de disposiciones legales que hagan referencia al sector informal lo que refleja una falta de regulación de la «economía informal»..

Con lo anteriormente expuesto nuestra propuesta la presentamos a continuación:

## **5.2 PROPUESTA GENERAL**

### **REGIMEN SIMPLIFICADO DE IMPUESTO UNICO (RESIU)**

Esta propuesta tiene como objetivo principal conseguir que los comerciantes informales tributen en la cual se establecen estratos en los comerciantes para el pago de los tributos, buscando un mecanismo de tributación que establezca la capacidad de todos los comerciantes para pagar impuestos.

Este régimen simplificado de impuesto único tiene como finalidad de facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los pequeños agentes económicos, quienes de esta manera se incorporan a la formalidad, puesto que para realizar sus actividades operaran con la tarjeta electrónica de contribuyente ambulante ,sin convertirse agentes de retención ni de percepción.

Este régimen simplificado de impuesto único es indispensable para facilitar a los pequeños contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, mediante la simplificación de trámites y procedimientos; además es necesario impulsar el proceso de la formación de una cultura tributaria en el Ecuador; que los contribuyentes paguen los impuestos en la medida de su capacidad económica.

Se considera pequeño contribuyente a las personas naturales que desarrollan actividades de producción y venta de bienes o prestación de servicios. como son los artesanos, comerciantes minoristas, trabajadores autónomos, microempresarios siempre que sus ingresos brutos anuales no superen los 24.000 dólares.

También es considerado pequeño contribuyente la persona natural que inicia actividades y cuyos ingresos se encuentren dentro de los límites señalados.

Son considerados pequeños contribuyentes a los trabajadores en relación de dependencia, que además desarrollen actividades de venta de bienes o prestación de servicios en forma independiente; siempre que el monto de sus ingresos obtenidos en relación de dependencia no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento.

Este sistema presenta tres Categorías de pequeños contribuyentes para fijar una cuota anual que cada uno ha de aportar al Fisco, que incluye el impuesto al valor agregado, e impuesto a la renta, para lo cual se implementara y diseñara una tarjeta electrónica de contribuyente ambulante (teca), que considera como índice corrector el consumo de energía eléctrica. El contribuyente pagará de forma anual al SRI, desde el 10 al 28 de marzo de cada año de acuerdo con el noveno dígito del RUC que tenga de conformidad con la siguiente tabla:

CATEGORIAS	INGRESOS BRUTOS AL AÑO		ENERGIA ELECTIRCA CONSUMIDA	<u>IMPUESTO UNICO ANUAL A PAGAR AL SRI</u>
	DESDE	HASTA	HASTA	
A	\$ 3,000,00	\$ 6,000,00	200KW	\$ 0
B	\$ 6,000,00	\$ 12.000,00	350 KW	\$ 25,00
C	\$ 12.000,00	\$ 24.000,00	500KW	\$ 50,00

Fuente: Elaboración de autoras

Hemos escogido como índice corrector el consumo eléctrico, ya que éste fue planteado como método por kaufmann y kaliberda (1996) para medir el tamaño total (oficial y no oficial) de la actividad económica. “Se basa en el supuesto que el consumo de energía eléctrica es el mejor indicador individual del total de la economía”<sup>27</sup>

De acuerdo con este método del consumo eléctrico se determina que un 30% de la producción se genera en el sector informal.

<sup>27</sup> Andrade y Torres, La Economía sumergida Cuestiones Económicas V. 19 No. 2, segundo cuatrimestre, p.59

El servicio de rentas internas procederá a clasificarlos en su base de datos de acuerdo a la categoría que le corresponda al contribuyente y procederá a la emisión de la tarjeta electrónica de contribuyente ambulante, las mismas que contarán de los siguientes datos:

NOMBRE DE LA ENTIDAD EMISORA DEL DOCUMENTO: S.R.L.

SISTEMA: RESUI

TARJETA DE CONTRIBUYENTE AMBULANTE

NOMBRE DEL CONTRIBUYENTE

NUMERO DEL RUC

CATEGORIA

VALOR DEL TRIBUTOS

FECHA DE EMISION

FECHA DE VENCIMIENTO

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE

Los contribuyentes sometidos a este régimen no gozan de crédito tributario en sus compras, debemos indicar que en el IVA por las compras que a ellos le son efectuadas tampoco, no genera crédito fiscal alguno, en razón de que estos pequeños contribuyentes pagan una tarifa única de impuesto.

Los contribuyentes sometidos a este régimen que sean comerciantes ambulantes no estarán obligados a emitir comprobantes de venta, los comerciantes que ya tienen establecimientos o locales comerciales, deberán emitir notas o comprobantes de venta o tiquetes de máquina registradora, sin que en ellos se desglose y cobre el IVA y en los que deberá consignar obligatoriamente la leyenda: "Contribuyente Régimen Simplificado de Impuesto único".

La autorización para la impresión de notas o boletas de venta, así como de las guías de remisión tendrán un período de vigencia de hasta tres años.

Los contribuyentes que se dedican al comercio ambulante sujetos a este régimen no presentarán declaraciones de Impuesto a la Renta ni de Impuesto al valor Agregado, como tampoco estarán obligados a llevar contabilidad. Los contribuyentes con

establecimientos comerciales que superen la base que para efecto de aplicación de este régimen simplificado de impuesto único es de \$ 24.000 (veinticuatro mil dólares de estados unidos) estarán obligados a presentar declaración de impuesto ala renta de acuerdo al art. 36 de la L.R.T.I.

Este sistema se presenta como una alternativa para que las personas naturales o negocios unipersonales, unos u otros dedicados a actividades comerciales en el llamado sector informal de la economía (comerciantes) paguen sus impuestos. Sin embargo, para que sea efectiva tiene que ser obligatoria, dadas la condiciones socio-económicas y la falta de consolidación de cultura tributaria en el Ecuador. Pues, si no existen mecanismos de coerción que obliguen a la declaración y pago de impuestos, la aplicación de este sistema no permitirá la incorporación de nuevos contribuyentes al sistema de recaudación. Además si se lo impone como voluntario, ciertas personas, con la intención de no pagar el valor de los impuestos que les corresponde, se acogerían a este sistema, declarando valores de ingreso inferiores a los reales. El SRI podría evitarlo obligando al contribuyente a presentar un registro simple de ingresos y egresos debidamente soportado por comprobantes de venta válidos

### **5.3.- ORGANISMOS QUE RECAUDARAN EL TRIBUTO CON EL FIN DE NO CREAR GASTOS AL ESTADO.-**

Las entidades que se encargarían de recaudar los tributos serían: **LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA FINANCIERO NACIONAL.**

Una vez que el SRI, haya calificado por estratificación al contribuyente ambulante y sometido al sistema de régimen simplificado de impuesto único, procederá a emitir un comprobante para que el contribuyente se acerque a cualquiera de los banco responsables de la recaudación de impuestos, a pagar el tributo que le corresponde de acuerdo a su categoría, el banco le entregara el comprobante timbrado con la certificación del pago, luego la entidad financiera transmitirá al servicio de rentas internas la información de los valores recaudados por este tributo ,el servicio de rentas internas verificara que el contribuyente ya pago el tributo y procederá a la emisión de

la tarjeta electrónica de impuesto de comerciante ambulante documento que lo garantiza para ejercer el comercio ambulante.

#### **5.4 ORGANIZACIONES EN LAS QUE SE AGRUPARÁN LOS VENDEDORES INFORMALES.-**

**A.- ASOCIACIONES O MOVIMIENTOS SOLIDARIOS DE TRABAJADORES INFORMALES AGRUPADOS POR ACTIVIDAD.-** Dentro de los cuales se considerarán:

*1.- Antecedentes de la fuerza laboral:* Es necesario analizar los antecedentes y características de las personas que actúan en el sector, en particular en lo referente a la educación y al tamaño de sus familias.

La mano de obra dentro de este sector no es homogénea en el plano social y económico. Antes bien, consiste en una jerarquía de grupos sociales con variados grados de necesidad y una estructura de vínculos que afecta el bienestar mutuo. Por tanto es necesario analizar el contexto educativo de los trabajadores informales a fin de conocer la mejor manera de acceder a ellos.

*2.- Empresas del sector informal:* Los sistemas de producción de las empresas de este sector tienen como base la familia, con una fuerte identificación comunitaria y organizativa. En el sector informal urbano frecuentemente se encuentran trabajadores independientes con vínculos patrón-aprendiz. Los aprendices no reciben paga o su pago es insuficiente. Ellos están allí para adquirir más conocimientos, por consiguiente se debe enfocar las necesidades primordiales de este grupo.

*3.- Condiciones laborales:* La disponibilidad de mano de obra para el sector informal depende del tipo de trabajo. Los tipos de trabajo identificados para el sector revelaron un elevado nivel de heterogeneidad en cuanto a las relaciones y condiciones laborales bajo las que operaba la fuerza laboral. La heterogeneidad es aún mayor debido a dos características de los trabajadores dentro del sector:

3. 1.- *Las categorías de empleo:* Son extremadamente fluidas, permitiendo a los operadores adoptar varias, en un determinado momento, en respuesta a la situación económica en que se encuentran. Las empresas pesqueras y agro procesadoras tienen una jerarquía laboral más claramente definida que otros subsectores, particularmente en el subsector de cultivos alimentarios. La presencia de compañías multinacionales también influye en la fluidez con que puede cambiarse el tipo de empleo.

3. 2.- *El ingreso de los trabajadores y su egreso en relación de dependencia con empresas:* La fuerza laboral es altamente móvil y horizontal. Su facilidad de ingreso se explica por el hecho de que no existe casi discriminación en términos de requisitos de empleo. Además, no existe forma alguna de obligación contractual hacia determinadas empresas por parte de la mayoría de los trabajadores que perciben remuneración. Los trabajadores y trabajadoras tienden a abandonar sus puestos a discreción. Las condiciones laborales para los trabajadores dentro del sector son muy deficientes, tanto en términos de remuneración como de condiciones de salud y seguridad.

Los salarios son en general bajos, sin estructuras que recompensen la antigüedad o la productividad. La insatisfacción con los salarios es un factor dominante entre los trabajadores asalariados; la mayoría sobrevive manteniendo múltiples empleos.

Los bajos niveles de ingresos se acentúan aún más debido a que los elementos de riesgo ya señalados producían ingresos inestables e irregulares, agravando así los niveles de pobreza dentro del sector.

El nivel de remuneración continúa siendo un área problemática para los empleadores y los empleados. La remuneración es demasiado baja para mantener trabajadores contratados y a la vez demasiado alta para que los empleadores la absorban, dado el nivel de producción y de costos. En general, la sensación de inseguridad laboral es alta como resultado de las incertidumbres y riesgos que invaden al sector.

En consecuencia, el análisis crítico de los problemas relacionados con las condiciones laborales en general es crucial para conseguir atraer a los trabajadores y trabajadoras del sector informal hacia la asociación o agrupación de trabajadores

**B.- ORGANIZACIONES DE MUJERES.-** Nuestra investigación nos ha permitido conocer una realidad socio-económica: las mujeres representan la mayoría de los trabajadores en la economía informal no sólo a nivel del Ecuador sino a nivel mundial, teniendo una doble responsabilidad: el trabajo y la familia (muchas de ellas son

madres solteras o han sido abandonadas por sus parejas). Ejemplos de este tipo de organizaciones, para que funcionen tanto en el campo como en las ciudad: trabajadoras a domicilio, vendedoras ambulantes, recolectoras de papeles y de basura, recolectoras de productos agrícolas etc. Entre los servicios que prestarían estas organizaciones estarían la atención médica, el cuidado infantil, etc. a nivel comunitario.

**C.- COOPERATIVAS DE ECONOMÍA INFORMAL** ¿Qué clases de cooperativas serían apropiadas para organizar a los trabajadores de la economía informal? Las cooperativas de trabajadores (donde los trabajadores comparten la propiedad y el trabajo en una unidad de producción común) parecen ser las que tienen mejor potencial. Los grupos exitosos en general son aquellos que se forman naturalmente en torno a una actividad en particular que conduce por sí misma a la actuación en conjunto. Servicios de alimentación y restaurantes, cantería y labrado de la piedra, manufactura de cirios y elaboración de vestimenta son todos ejemplos de exitosas empresas cooperativas. En la labor diaria, un enérgico plan comercial y una clara separación entre propiedad y administración son condiciones previas para que tengan éxito las cooperativas de trabajadores. Frecuentemente, grupos de trabajadores artesanales, como sastres, orfebres en plata, tallistas en madera y fabricantes de muebles gozan de una forma más libre de cooperativa en la que trabajan individualmente y son reconocidos por el valor de los artículos que fabrican, en tanto la cooperativa se encargaría de proporcionar materias primas, maquinaria, talleres y mercados. A este respecto, los trabajadores informales se beneficiarían del desarrollo de la versión urbana de una cooperativa de abastecimiento y comercialización agrícola. En todas partes, las cooperativas de ahorro y crédito son populares y relativamente fáciles de organizar y tienen un efecto inmediato en la subsistencia de las personas involucradas. La ventajas que el esquema cooperativo ofrecería a los trabajadores informales serían entre otros: pagos más bajos y flexibles y los beneficios estarían inmediatamente disponibles al afiliarse, como es el caso de los préstamos.

Teniendo registro legal, conociendo las necesidades de sus miembros, especialmente de aquellos extremadamente pobres, la intención también sería facilitar el flujo de fondos nacionales o internacionales de donantes para subvencionar sus actividades, ya que para algunos de ellos, por no decir la mayoría las cuotas de afiliación apenas podrían cubrir los costos administrativos y los gastos generales, aun cuando éstos sean

extremadamente bajos. Además de registrarse como asociaciones de trabajadores, cooperativas estas organizaciones podrían actuar de igual manera como organismos crediticios y de previsión social prestaciones por maternidad, planes de vivienda, etc.

Las asociaciones o movimientos de trabajadores conviven con los conflictos y, por lo tanto, comprenden las relaciones de poder y negociación, utilizan principalmente, negociación colectiva y manejo de querellas. No son un «grupo de interés» entre otros, sino que representan un interés permanente y universal, que coincide con el interés general de la sociedad. Las Organizaciones no gubernamentales como estas asociaciones de mujeres proporcionan el anclaje social y el contacto con la realidad porque actúan como interlocutores sociales entre empresas y gobierno. Las cooperativas brindan servicios sociales y económicos en las áreas de producción, consumo y bienestar a través de las empresas comerciales.

Hemos escogido este tipo de organizaciones porque los valores y principios en común compartidos por ellas, como la autoayuda, democracia, asistencia mutua y solidaridad, que llevan a la creación de estas estructuras organizativas, siendo pilares importantes para el Estado, que lo ayudarían enormemente en su tarea administrativa y recaudadora de tributos, difundiendo la cultura tributaria a este sector, mediante charlas o seminarios que debe dictar el Servicio de Rentas Internas en estos organismos, y entregara en cada una de estas reuniones material divulgativo.

Si bien es cierto, no existe un tipo universal de organización de trabajadores informales que sea efectiva, estas asociaciones o movimientos de trabajadores, asociaciones comunitarias de mujeres, cooperativas, etc. cualesquiera el nombre que se les quiera dar, podrían mejorar las condiciones de vida y laborales de los trabajadores desprotegidos de la economía informal, beneficiándose ellos, el Estado y la sociedad en general.

## 5.5. REFORMA DE LEY

### APLICACIÓN DEL RÉGIMEN SIMPLIFICADO DE IMPUESTO ÚNICO

**Artículo 1.- Ámbito de aplicación.-** El Régimen Simplificado de impuesto único será aplicable a los pequeños contribuyentes que, no estando obligados a llevar contabilidad en el ejercicio de sus actividades empresariales o profesionales, obligatoriamente tienen que acogerse a este tributo.

**Artículo 2 .- Pequeño contribuyente.-** Para efectos de esta ley, se consideran pequeños contribuyentes a las personas naturales que desarrollan actividades de venta de bienes o prestación de servicios, como son los pequeños comerciantes, los artesanos , los trabajadores agrícolas y todos aquellos cuyos ingresos brutos generados por la actividad empresarial, en el último año, no superen a los veinticuatro mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 24.000,00), ni el capital propio con el que opere, sea superior a doce mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$ 12.000,00).

Que También se considerarán pequeños contribuyentes a las personas naturales que inician actividades, cuyos ingresos brutos anuales presuntos y el monto de su capital propio se encuentren dentro de los límites máximos anteriormente señalados.

Los trabajadores en relación de dependencia ( tales como artesanos, domésticos, albañiles, obreros, jornaleros, minas , canteras) que además desarrollen actividades de venta de bienes o prestación de servicios en forma independiente, podrán ser considerados pequeños contribuyentes para efectos del presente régimen, siempre y cuando, el monto de sus ingresos obtenidos en relación de dependencia no supere la fracción básica del Impuesto a la Renta gravada con tarifa cero por ciento (0%), contemplada en el art. 5 de del RESIU y que, éstos en conjunto con los ingresos brutos generados por la actividad empresarial, no superen los veinticuatro mil dólares de los Estados Unidos de América (\$ 24.000,00), ni el capital propio con el que opere, sea superior a doce mil dólares de los Estados Unidos de América (\$ 12.000,00).

**Artículo 3- Contribuyentes que ejercen diversas actividades empresariales o profesionales.-** Si un contribuyente ejerce diversas actividades empresariales deberá consolidar sus ingresos en una sola base imponible.

**Artículo 4.- CONTRIBUYENTES NO SUJETOS AL REGIMEN SIMPLIFICADO DE IMPUESTO UNICO-** No podrán acogerse al Régimen Simplificado de impuesto único, los contribuyentes que desarrollen las siguientes actividades económicas:

- 1 Comercializadores y distribuidores de combustibles, excepto los de gas.
  - 2 Importación y Exportación.
  - 3 Propaganda y publicidad
  - 4 Agentes de Bolsa
  - 5 Agentes de aduana
  - 6 Comisionistas.
  - 7 Empresario, director o productor de espectáculos públicos.
  - 8 Agencias de viaje
  - 9 Almacenamiento o depósito de productos de terceros.
  - 10 Profesiones para las que se requiere título universitario
  - 11 Trabajadores y empleados en relación de dependencia, salvo lo dispuesto en el artículo 2 de este reglamento
  - 12 Producción de bienes gravados con el Impuesto a los Consumos Especiales.
- Estos contribuyentes se acogerán a lo dispuesto en el art. 36 de la Ley de Régimen Tributario Interno.

**Artículo 5.- Inscripción.-** Los pequeños contribuyentes que reúnan las condiciones previstas en este reglamento, podrán inscribirse voluntariamente en el Régimen simplificado de impuesto único

Los contribuyentes estarán sujetos al Régimen simplificado de impuesto único a partir del primer día del mes siguiente al de su inscripción, debiendo permanecer en este Régimen como mínimo un año salvo que se produzca alguna de las causales de exclusión.

El impuesto único que los informales pagarán considera como índice corrector el consumo de energía eléctrica, surgirá de la siguiente tabla:

CATEGORIAS	INGRESOS BRUTOS AL AÑO		ENERGIA ELECTIRCA CONSUMIDA	<u>IMPUESTO UNICO ANUAL A PAGAR AL SRI</u>
	DESDE	HASTA	HASTA	
A	\$ 3,000,00	\$ 6,000,00	200KW	\$ 0
B	\$ 6,000,00	\$ 12.000,00	350 KW	\$ 25,00
C	\$ 12.000,00	\$ 24.000,00	500KW	\$ 50,00

Los valores de la tabla precedente serán actualizados por el Servicio de Rentas Internas, de acuerdo al incremento anual del Índice de Precios al Consumidor en el Área Urbana (IPCU), editado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), para el mes de noviembre de cada año y con los datos proporcionados por el CONELEC respecto del consumo kilovatios/hora Los valores actualizados regirán a partir del 1 de enero del siguiente año.

**Artículo 6 .- Pequeños contribuyentes eventuales.-** Quienes desarrollen actividades que por su característica u oportunidad, se desarrollen en forma eventual u ocasional, que hayan obtenido en el año calendario inmediato anterior ingresos brutos inferiores o iguales a \$ 24.000,00 y que no tengan otros ingresos, ni formen parte de asociaciones o cooperativas, que no tengan establecimiento físico, que no sean empleadores y no realicen importaciones son considerados contribuyentes eventuales.

Estos responsables tienen que pagar un impuesto del 1,5 % de sus ingresos en forma directa al Fisco, que se efectuará utilizando el formulario que para el efecto señale el Servicio de Rentas Internas. Estos pagos podrán ser realizados en cualquiera de las instituciones financieras autorizadas para recaudar tributos, Estos sujetos no deben tributar impuesto alguno concerniente al régimen simplificado de impuesto único.

**Artículo 7.- Categorización.-** Los contribuyentes sometidos Régimen simplificado de impuesto único, deberán ubicarse al momento de su inscripción, en la categoría que les corresponda, según los ingresos brutos obtenidos en el ejercicio anterior.

Para las personas naturales que trabajan en relación de dependencia, y que además realizan actividad empresarial, los ingresos brutos comprenden tanto los obtenidos en relación laboral, como los producidos por la venta de bienes o la prestación de servicios. Tratándose de contribuyentes que inician actividades, éstos se ubicarán en la categoría que les corresponda, según los ingresos brutos que presuman obtendrán en los próximos doce meses.

**Artículo 8.- Recategorización** Al inicio de cada ejercicio impositivo el contribuyente procederá a su recategorización, en función de sus ingresos brutos obtenidos y la energía eléctrica consumida en el año inmediato anterior

Cuando dichos parámetros superen o sean inferiores a los límites de la categoría en la que se encuentra el contribuyente, deberá recategorizarse.

Si no se registra ningún cambio, la categoría seguirá siendo la misma y, por lo tanto, no deberá hacerse ningún trámite.

Sin embargo, el Servicio de Rentas Internas podrá modificar de oficio, la ubicación de los sujetos pasivos del Régimen simplificado de impuesto único cuando:

- a) El promedio de sus ingresos brutos o de sus adquisiciones de bienes o servicios dentro de un período de cinco meses consecutivos no corresponda a la categoría en la que está ubicado.
- b) El valor a precio de mercado de sus vehículos o el valor y/o ubicación de bienes inmuebles hagan presumir que el nivel de ingresos del contribuyente no corresponde con el de la categoría en la que se encuentra ubicado.

c) El consumo de su energía eléctrica ha aumentado considerablemente más allá de lo establecido como su base de categorización

La recategorización efectuada por parte de la Administración Tributaria deberá ser notificada al contribuyente.

**Artículo 9.- Tratamiento Fiscal** El IVA pagado por los contribuyentes sujetos al Régimen simplificado de impuesto único, tendrán el siguiente tratamiento:

A) contribuyente sometido al régimen simplificado de impuesto único –comercio ambulante, el IVA pagado por compras por este tipo de contribuyente no constituye Crédito Tributario a favor de este tipo de contribuyente.

B) Para el contribuyente sujeto al régimen simplificado de impuesto único fijos, que entreguen documentos de ventas, el IVA pagado por las compras constituye crédito tributario para este contribuyente, así como también el IVA por las ventas que efectuó constituye crédito tributario para los adquirentes o usuarios.

**Artículo 10. Exclusión.-** El Servicio de Rentas Internas podrá excluir de este Régimen a los contribuyentes, cuando:

- 1) Desarrollen alguna de las actividades económicas señaladas en el Art. 4 de esta Ley.
- 2) El promedio de sus adquisiciones durante cinco meses consecutivos exceda de tres mil (3,000) dólares mensuales. Lo dispuesto en el presente numeral no será aplicable a los contribuyentes que inician actividades, durante los primeros cinco meses de operaciones.
- 3) Sus ingresos brutos, acumulados en los últimos doce meses, superen los límites establecidos por este reglamento;
- 4) El capital propio con el que operen sea superior a treinta mil (US\$ 12.000,00) dólares de los Estados Unidos de América.
- 5) Se encuentren en mora en el pago de cinco o más cuotas.
- 6) El contribuyente no haya procedido a recategorizarse de conformidad con lo dispuesto en esta Ley.

En el caso de que la Administración Tributaria excluya a un contribuyente del Régimen Simplificado de impuesto único aquel deberá satisfacer las obligaciones tributarias en los términos previstos en la Ley de Régimen Tributario Interno. En tal virtud, las cuotas pagadas por el contribuyente dentro del Régimen Simplificado de impuesto único, podrán ser imputadas al Impuesto a la Renta del ejercicio impositivo en el que haya operado la exclusión, sin que tenga derecho a presentar reclamo por pago indebido o en exceso

La exclusión efectuada por parte de la Administración Tributaria deberán ser notificada al contribuyente y se aplicarán las demás sanciones a las que hubiere lugar.

**Artículo 11.- Presentación de Declaraciones.-** no presentarán declaraciones de Impuesto a la Renta ni de Impuesto al Valor Agregado, como tampoco estarán obligados a llevar contabilidad, los contribuyentes que hayan obtenido la clasificación de pequeño contribuyente ambulante, así como también los contribuyentes que aun teniendo locales comerciales (semifijos) hayan sido clasificados por el servicio de rentas internas dentro de esta categoría, por no estar obligados a emitir comprobantes de ventas, ya que sus ingresos anuales no superan la base de \$ 24.000,00 (VEINTICUATRO MIL DOLARES DE ESTADOS UNIDOS), para este tipo de contribuyente será exigible anualmente cancelar el valor que le corresponda de acuerdo a la categoría de pequeño contribuyente ambulante.

Los contribuyentes que superen la base de \$ 24.000,00 (VEINTICUATRO MIL DÓLARES DE ESTADOS UNIDOS), estarán obligados a presentar declaraciones de IVA e Impuesto a la Renta y deberán llevar contabilidad.

Estos contribuyentes exigirán que se les identifique en todas las facturas que amparen sus compras, aún en el caso de adquisiciones a otros contribuyentes inscritos en este mismo régimen..

Los comprobantes de las compras y ventas que realicen serán archivados por los contribuyentes en la forma y condiciones que establezca el Servicio de Rentas Internas.

En el caso de que el contribuyente tuviere mercadería no amparada por el comprobante respectivo será sancionado como delito de defraudación.

**Artículo 12.- Tutor Tributario.-** La Asociación de los trabajadores agremiados por actividad designarán den entre de sus miembros una persona denominada Tutor Tributario, quien tendrá la facultad de concienciar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, y las ventajas de convertirse de la informalidad a la formalidad

**Artículo 13.. Auditoría y Control.-** La verificación de las operaciones de los contribuyentes inscritos en el Régimen Simplificado de Impuesto único, se limitará a los últimos doce (12) meses inmediatos anteriores.

Si durante el proceso de verificación se detectare que el contribuyente alteró su información para su inscripción o categorización o que no ha cumplido con las obligaciones que impone el Régimen, la Administración Tributaria podrá extender la auditoria a períodos anteriores.

El Servicio de Rentas Internas enviará sus fedatarios a realizar la inspección de los vendedores ambulantes, así como a todos los establecimientos sometidos a este régimen para solicitar la exhibición de su registro único de contribuyentes o la tarjeta electrónica de impuesto, lo que le servirá para llevar a cabo un efectivo control de aquellos que se han sometido a este régimen. Tomando en cuenta que los contribuyentes que mantienen establecimientos En caso de no presentan el respectivo RUC, dará un plazo de 15 días laborables para que se inscriban y obtengan el RUC, en caso de incumplimiento se procederá a la clausura del establecimiento de conformidad con las resoluciones que dicta el SRI.

Para el caso de los vendedores ambulantes y semifijos los fedatarios les harán conocer la obligación de inscribirse a este régimen, ya que a partir del año 2007 comerciante que no posea la tarjeta electrónica de impuesto se le decomisara su mercadería.

**Artículo 14 Sanciones.-** La inobservancia a los preceptos del presente capítulo, dará lugar a la aplicación de las sanciones establecidas en el Código Tributario y en la Disposición General Séptima de la Ley N° 99-24 para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 181 del 30 de abril de 1999 y demás sanciones aplicables.

Son causales adicionales de clausura de un establecimiento por un plazo de siete días, las siguientes:

1. No actualizar en el RUC respecto a sus establecimientos. La clausura se mantendrá hasta que el infractor haya cumplido con la obligación de actualizar su registro, sin perjuicio de la aplicación de la multa que corresponda.
2. Encontrarse en mora en el pago de de la tarjeta electrónica de comerciante ambulante, la sanción será el decomiso de la mercadería.
3. Registrarse en una categoría inferior a la que le corresponda.
4. Omitir su recategorización o exclusión del Régimen, de ser el caso.
5. No mantener los comprobantes que sustenten sus operaciones de ventas y compras aplicadas a la actividad, en las condiciones que establezca el Servicio de Rentas Internas.

**Artículo 15. Exoneración.-** Quedan expresamente exentos de estas disposiciones los menores de edad, las madres solteras, las personas con discapacidad y las de tercera edad.

**Artículo 16. Normatividad.-** El Servicio de Rentas Internas establecerá la forma, plazos y lugares para la inscripción, pago, categorización, recategorización y renuncia del presente Régimen.

**Artículo 17. Transitoria. El impuesto del pequeño contribuyente ambulante** se pagara por una sola vez al año, el periodo de pago va de el 10 al 28 de mayo del 2006, a partir del 2007 se pagará desde el 10 al 20 de marzo de cada año de acuerdo con el noveno dígito del RUC

La presente disposición entrará en vigencia a partir de la publicación el Registro Oficial.

Asimismo los Municipios, a través de los Consejos Cantorales, deberán expedir ordenanzas que permitan controlar el desenvolvimiento laboral de los trabajadores informales, evitando así el abuso del uso del espacio público.

Con esta premisa ponemos a vuestra consideración el siguiente Anteproyecto de ordenanza sobre el ejercicio del comercio ambulante

## **Capítulo I**

### **Disposiciones generales**

Artículo 1. La presente ordenanza tiene como objetivo ordenar, regular; organizar, la actividad ejercida por comerciantes ambulantes en la jurisdicción del municipio

Artículo 2. A los efectos de la presente ordenanza se entiende por comerciante ambulante, la persona que ejerce su actividad comercial al por menor, al detal, al menudeo, en la calle o en cualquier sitio o lugar de uso y dominio público municipal en la jurisdicción del municipio,, de manera de estacionaria o fija.

Artículo 3. La actividad comercial ejercida por los comerciantes ambulantes, será prestada en los lugares y sitios que destine el municipio a tales electos

Artículo 4. La municipalidad podrá promover, coordinar y planificar la ejecución de estudios que determinen la necesidad del reordenamiento de los espacios, sitios ó lugares donde sea ejercida la actividad de los comerciantes ambulantes.

## **Capítulo II**

### **De la organización**

Artículo 5. Todo comerciante ambulante debe de estar provisto de un permiso de operación comercial expedido por la municipalidad, previo cumplimiento de los requisitos señalados en esta ordenanza. Dicho permiso tendrá una vigencia de doce (12) meses y podrá ser renovado.

Artículo 6. Para poder ejercer la actividad comercial es requisito indispensable ser ecuatoriano de nacimiento o por naturalización. En caso de ser extranjero debe ser residente comprobado y portar documentación legal.

Artículo 7. La solicitud del permiso de operación debe llevar los siguientes requisitos:

A) Datos:

1) Nombres y apellidos; Ocupación; Dirección del domicilio; número de la Cédula de Identidad del solicitante y sus ayudantes o dependientes con los cuales piensa trabajar.

- 2) Tipos de productos o mercancía que pretende vende.
- 3) Nombre de la asociación a la cual se encuentra afiliado

**B) Habilitantes:**

- 1) Dos (2) fotos de frente actualizada del solicitante y sus ayudantes.
- 2) Fotocopias de las Cédulas de Identidad de cada una de las personas.
- 3) Solvencia Municipal por concepto de pago de la patente de Industria y Comercio.
- 4) Certificado de salud del solicitante y sus ayudantes.
- 5) Fotocopias del permiso sanitario si así lo requiere la actividad comercial ejercida.
- 6) Carta de afiliación de la asociación a la cual pertenece.

**C) Otros que estime conveniente la Municipalidad.**

ARTICULO 8. Una vez concedido el permiso de operación la Municipalidad asignará al comerciante ambulante, de un número de matrícula para posterior control y uso administrativo.

ARTICULO 9. La Municipalidad proveerá a los comerciantes ambulantes de un distintivo o carné; con una vigencia de doce meses, señalándose en el mismo, el número de matrícula asignado. En el caso de los ayudantes les será asignado un distintivo o carné con igual número de matrícula, seguido de un literal en orden alfabético.

ARTICULO 10. La Municipalidad podrá notificar a las asociaciones, cooperativas y otros tipos de organización que representen a los comerciantes ambulantes, de las decisiones de carácter administrativos que se tomen en referencia a los sitios y lugares transitados por los mismos.

### **Capítulo III**

#### **De las obligaciones**

ARTICULO 11. Toda persona que se dedique a ejercer el comercio ambulante, está en el deber de pagar la patente municipal.

ARTICULO 12. Toda persona que se dedique a ejercer la el comercio ambulante está en el deber de cancelar al municipio pagar la patente municipal, por permiso de operación,

que será recaudada a través de la asociación, cooperativa u otra organización

ARTICULO 13. Es una obligación el portar, a la vista del público, el distintivo otorgado por el municipio. Se considera una violación de la presente disposición, no portar el referido distintivo o carné, en consecuencia la policía municipal podrá actuar en este caso.

ARTICULO 14. Las asociaciones, cooperativas y otras organizaciones, que representen a los comerciantes ambulantes, están en el deber de colaborar con el municipio en el cumplimiento de la presente ordenanza y de notificar cualquier irregularidad que se presente.

ARTICULO 15. Los comerciantes ambulantes, para colaborar en el ordenamiento y ornato de la ciudad donde ejercen su actividad debe tomar todas las medidas preventivas que impidan el deterioro de las calles o su insalubridad. .

ARTICULO 16. . Las asociaciones cooperativas u otras organizaciones que representen a los comerciantes ambulantes están en el deber de llevar un registro de sus afiliados

ARTICULO 17. Es un deber de los comerciantes ambulantes cumplir y hacer cumplir a sus ayudantes las disposiciones de la presente ordenanza y demás normativas vigentes.

## **Capitulo IV**

### **De las prohibiciones**

ARTICULO 18. Queda expresamente prohibido a los comerciantes ambulantes y sus ayudantes:

- A) Promocionar, practicar o tolerar transacciones comerciales deshonestas
- B) Realizar actividades comerciales en sitio o calles donde esté prohibido el comercio ambulante
- C) Desarrollar sus actividades comerciales bajo influencia alcohólica o de cualquier otro tipo de droga.
- D) Colocar productos, mercancías u objetos en lugares que impidan o interfieran el libre tránsito automotor.

- E) Promocionar y vender bebidas alcohólicas o de cualquier tipo de droga.
- F) Promocionar, practicar, tolerar actos reñidos contra la moral y las buenas costumbres y cualquier otro tipo de delito.
- G) Sé prohíbe la venta de animales vivos o beneficiados.

Las asociaciones, cooperativas u otras organizaciones que representen a los comerciantes ambulantes tienen la responsabilidad de mantener una estricta vigilancia en el fiel cumplimiento de las disposiciones del presente artículo.

ARTICULO 19. Son causales de suspensión definitiva del permiso de operación la violación de las disposiciones de los literales A, E y F.

## **Capítulo V**

### **De las disposiciones sanitarias**

ARTICULO 20. Todos los expendedores de alimentos o bebidas de consumo directo, están obligados a mantener normas de higiene personal y pulcritud,.

ARTICULO 21. Los frutos y demás productos que se consuman crudos. y aquellos que requieran posterior preparación, se ofrecerán al público higiénicamente protegidos.

## **Capítulo VI**

### **Disposiciones transitorias**

ARTICULO 22. Las personas que para la fecha de promulgación de la presente ordenanza, estuviesen ejerciendo la actividad comercial ambulante, deberán proveerse del respectivo permiso de operación para llevar a cabo sus actividades comerciales y regirse por las disposiciones establecidas en la presente ordenanza y demás, normativas legales.

ARTICULO 23. Se exonera al municipio del cumplimiento de cualquier pago de indemnización por reubicación o desalojo de algún comerciante ambulante, ubicado en cualquier sitio o lugar de uso y dominio público municipal.

ARTICULO 24. Esta ordenanza una vez aprobada deberá ser publicada y difundida al público en general a través de los medios de comunicación social.

## **Capítulo VII**

### **Disposiciones finales**

ARTICULO 25. Lo no previsto en la presente ordenanza será planeado por el Consejo provincial municipal a través de la dirección municipal respectiva, para que ésta resuelva.

ARTICULO 26. La presente ordenanza entrará en vigencia a los días.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con el análisis objetivo realizado al tema de la Informalización de la Economía en Ecuador, podemos concluir que ésta existe debido a un estado de derecho permisivo en el que no puede aplicarse la ley con todo su rigor, ya que esta se ha desvinculado de la realidad social que debe normar, trayendo como consecuencia, la impunidad de los informales, quienes habitan en una zona gris entre la legalidad y la ilegalidad; por lo tanto, se llega a las conclusiones y soluciones ineficaces que no atacan, el problema de fondo, y es por ello que pensamos que debe canalizarse la aplicación de la ley, simplificando el sistema legal e incrementando y auspiciando la productividad de la pequeña y mediana empresa, podría detenerse notablemente el crecimiento del mercado informal. La economía informal no es más que el síntoma de una enfermedad crónica del sistema jurídico, político, social y económico del país, ya que Ecuador tiene ante sí una enorme cuesta que remontar, como es el revestir la condición actual de un país de economía informal en uno de empleo formal bajo una economía sana y productiva; porque la economía informal es un fenómeno global que ciertamente ha sido aliento y alivio económico para los venezolanos quienes se han visto obligados a desenvolverse al margen de las instituciones legalmente constituidas y el mercado financiero.

Sin embargo, es necesario destacar que para sobrellevar este estancamiento económico, causado por la recesión que el país atraviesa, debe imprimírsele fuerza a la empresa nacional, sin caer en el proteccionismo por parte del Estado. De esta forma, el resurgimiento de dicha empresa comenzará a observarse en un aumento de la oferta laboral y por consiguiente, una disminución de la actividad informal, como consecuencia del incremento de la calidad de vida de esos trabajadores, hoy desempleados. Asimismo, esta fuerza traducida en libertad de obrar canalizada, provocaría un descenso significativo en los índices inflacionarios lo que causaría que personas dedicadas a la Economía Informal, consigan en esto un incentivo para formalizarse dentro de la actividad económica que desarrolla.

En caso adverso, Ecuador corre el riesgo de convertirse en una economía anfitriona, donde todas las empresas privadas importantes están en manos de inversionistas extranjeros.

La Economía Informal es un fenómeno inextinguible pero si regulable, hasta el punto de una erradicación artificial, por medio de la simplificación del sistema jurídico y logrando que se haga accesible y comprensible para toda la población, ahora bien el creciente desarrollo de la economía informal en Ecuador impone un reto y reclama la atención de los líderes encargados de la marcha económica del país; atención que debe materializarse mediante la potenciación del desarrollo de la pequeña y mediana empresa, con el propósito de lograr la estabilidad económica ecuatoriana.

La espantosa situación de los crecientes millones de trabajadores vulnerables y marginados en la economía informal constituye una amenaza a la paz. Una economía informal en aumento es un problema que debe ser tratado con urgencia. Sería equivocado pretender que existen dos mundos -uno formal y uno informal – y que las cosas pueden permanecer de esa manera. Nuestro mundo es uno solo. Y la injusticia social en cualquier lado es una amenaza para la paz en todas partes.

Necesitamos centrar la atención en la relación entre ley y trabajadores marginados. La ley y ejercicio de la autoridad son las únicas herramientas capaces de abordar las situaciones de muchos millones de trabajadores marginados en una escala adecuada como para establecer una diferencia. Al hacerlo, debemos recordar que la ley puede hacerse para tener en cuenta las diferencias de poder. Las contribuciones del sector privado para reducir la marginación deben hacer más énfasis en la verdadera representación de aquellos involucrados que en los enfoques humanitarios. Debe brindarse mayor prioridad a la eliminación de los obstáculos legales a la representación.

Al mayor énfasis en las responsabilidades de los gobiernos debe agregarse un mayor aprecio de las funciones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Cuando se consideran los problemas y vulnerabilidades de los trabajadores, debemos comenzar a utilizar términos que lleguen al problema subyacente y que sugieran soluciones. En lugar de dedicar tiempo a identificar trabajadores y trabajo considerados «informales », deberíamos considerar trabajadores y trabajo que están «desprotegidos», «excluidos », «no reconocidos» o «no representados ». La vieja idea es una falsa dicotomía. El nuevo planteamiento implica una apreciación más profunda de una multiplicidad de situaciones y la conciencia de que requieren una multiplicidad de respuestas.

Sumando otra conclusión a las otras, los estudios demuestran claramente que las desregulaciones y las reducciones de impuestos reducen la economía informal y elevan el nivel de vida. Al reducir las tasas del impuesto se incentiva el esfuerzo y termina aumentando la recaudación total

## RECOMENDACIONES

Podemos señalar que no solamente con leyes en materia tributaria se puede erradicar la problemática de la economía informal y consiguientemente recaudar impuestos de este sector, pues existen otras disposiciones y regulaciones que deben ser consideradas, tales como las Ordenanzas Municipales, Decretos Presidenciales que ayudarían de una u otra forma a la disminución de dicho problema; pero no sólo con su promulgación sino con su expresa aplicación.

Asimismo, podemos señalar la importancia de la Descentralización, como un instrumento que permita combatir el fenómeno de la informalización de la economía, a través de una buena coordinación y una rápida respuesta en cuanto a los pedimentos que hagan los Municipios al gobierno nacional, esto facilitaría los aportes del Poder Ejecutivo a la solución de este problema.

Otro de los aspectos fundamentales es lo relacionado a las pequeñas y medianas empresas que tienen la finalidad de controlar y formalizar el comercio en los estados e incentivar a las personas o comerciantes informales a que se establezcan o se formalicen, creando empresas de conformidad con lo establecido en las normas pertinentes como Ley de Compañías y Código de Comercio, Con ello se lograría que el Estado, a través del Servicio de Rentas Internas realice un programa de control y fiscalización del pago de los impuestos de una manera eficaz, lográndose así que todas las personas que se encuentran dentro del sector informal se organicen y se formalicen con la ayuda de los municipios locales y de los organismos o asociaciones de trabajadores informales, a fin de tener más control sobre la actividad económica que en este sector se desarrolla.

Asimismo, el gobierno debe estimular el acceso a la estructura económica funcional, a todas aquellas iniciativas empresariales o comerciales a través de la facilitación de los trámites necesarios para darle ayuda financiera, asesorías, consultas y estímulos suficientes, estables y transparentes, de mecanismos de orden nacional y local debidamente armonizados, así como la necesaria voluntad política y de capacidad local para reubicarlos e incorporarlos a los sistemas formales, con reconocimiento de su condición humana y social; para así comprometer de tal manera a los interesados con la

estructura económica formal; además la importancia de la pequeña y mediana empresa como unidades de producción de bienes y servicios en nuestro país, justifica la necesidad de dedicar un espacio a su conocimiento, debido a que desarrollan un menor volumen de actividades, las pequeñas y mediana empresas poseen mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios del mercado y emprender proyectos innovadores que resultan una buena fuente generadora de empleo sobre todo a profesionales y demás personal calificado.

De igual modo pensamos que el ejecutivo posee el suficiente apoyo político para decretar en forma inmediata una política de empleo que de una vez por todas se ajuste a las realidades y a los índices de desempleo, la cual es manejada hasta los actuales momentos por un lado; y por el otro establecer una verdadera coordinación con el sistema financiero, especialmente con el sector financiero público, para así poder asistir de manera masiva a las personas que poseen ideas y destrezas capaces de mover los engranajes del sector productivo del país, a través de la pequeña y mediana industria. De esa forma, no sólo se estarían eliminando casos particulares, sino casos o problemas colectivos; aunado a ello, si el gobierno a mediano plazo establece políticas para la desconcentración poblacional sería un medio de gran valía para ayudar al fortalecimiento de la economía formal, reactivándose también el sector agrícola y pecuario.

Otro de los aspectos que observamos de destacada importancia, es la creación inmediata de un sistema de coordinación entre el SRI, la CAE y la Policía Nacional , con la finalidad de disminuir los índices de contrabando que es la causal inmediata y creadora del crecimiento de la economía informal. De igual manera deben prestar su concurso coordinado los diferentes ministerios de gobierno, principalmente el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos, el Ministerio de Bienestar r Social, el Ministerio de Finanzas y Economía, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de comercio Exterior, industrialización Pesca y Competitividad, entre otros.

Para que el Estado ecuatoriano pueda incentivar y promover la formalización de la economía se requiere desarrollar programas de divulgación, de información y de capacitación, propiciar políticas de acceso al crédito, certificación y la utilización de la infraestructura urbana ociosa. También es necesario crear los mecanismos financiero que garanticen la sostenibilidad de los procesos de reordenamiento y reubicación,

consolidando los grupos reubicados mediante la asistencia técnica, informativa y financiera.

El problema no está en las leyes sino en su administración, el Fisco tiene que cobrar impuestos con seriedad y con sujeción a la Ley.

La política tributaria debe tener varios parámetros: la simplicidad y generalidad; y, considerar la capacidad contributiva de los agentes económicos y no las necesidades de recaudación del Estado.

En todo caso, cualquier reforma tributaria debe ir acompañada de un cambio profundo a la distribución geográfica del poder. No se debe ignorar que un sistema centralista de recaudación acompañado por una calidad de gasto fiscal deplorable siempre será motivo de descontento y de insatisfacción ciudadana.

La descentralización geopolítica es un imperativo para que los gobernantes rindan cuentas a los contribuyentes y para que las obras y servicios públicos que reciben a cambio de sus impuestos sean visibles. Ese es el clamor del ciudadano común.

Ahora bien, todo este conjunto de recomendaciones se encuentran limitadas a nuestro análisis objetivo de la situación; pero con certeza podemos señalar que más que recomendaciones son herramientas que el Estado posee en sus manos y que no entendemos la razón por la cual no se ponen en práctica, ya que si se realizasen no sólo tendríamos una baja importante de la tasa de desempleo sino también una baja en el crecimiento de la economía informal y consecuentemente tendríamos una mayor recaudación de tributos y una mejor calidad de vida para todos los ecuatorianos.

## BIBLIOGRAFIA

Aponte, A. A. La Especialidad del comercio de la ciudad de Caracas – caso Nueva Caracas, Catia, Venezuela. In: Actas del 6º Encuentro de Geógrafos Latino Americanos, en CD ROM, Buenos Aires: 1997.

Araújo, T. P. Setor Informal: una breve síntesis. In: CORREIA, C., BERNHOEFT, P. Y FARIAS, J. (Orgs.) Economía Informal y Viabilidad Económica. Recife: Liber, 1998, p. 57-67.

Barros, A. R. (1998). Informalidad y Competitividad. In: Correia A, C., Bernhoeft, P. Y

Bayón, C., Roberts, B., Saravi, G.A., Ciudadanía Social y Sector Informal en AméricaLatina, en perfiles Latinoamericanos, Revista de la Sede Academica de México de la FLACSO, Febrero 2001

Carnoy, M. Una visión empírica de la transformación del empleo en las economías avanzadas: el desarrollo del trabajo flexible y sus implicaciones. In: Simposi Internacional - El Treball a l'era de la informació. CCCB / Barcelona, 2000.

Correia, C., BERNHOEFT, P. Y FARIAS, J. (Orgs.) Economía Informal e Inhabilidades Económicas. Recife: Liber, 1998.

DANTAS, E. W. Comercio Ambulante no centro de Fortaleza/CE (1975-1995). Dissertação de Mestrado em Geografia Humana. Facultad de Filosofía Letras y Ciencias Humanas/USP, 1995.

Dwight W. Justice 4 Trabajo, legislación y el concepto de «informalidad»,

Emile Delvaux El desafío del sector no estructurado

Espinoza Vásquez, Lourdes, Reformas Estructurales y Pobreza en Bolivia, en Cárdenas Mauricio (Coordinador), Empleo y Distribución del Ingreso en América latina : ¿hemos avanzado ? , Editores FEDESARROLLO-CIID-COLCIENCIAS, Colombia, 1997

Fariás, J. (Orgs.) Economía Informal y Viabilidad Económica. Recife: Liber, 1998

Fenochietto Paul Métodos de estimación de la evasión impositiva y de la economía informal Boletín de la A.F.I.P. N° enero de 1999

Frediani Alonso Publicación del boletín informativo en 1998 de Techint N° 252 “El desafío de la economía informal”, Argentina 2001

Freije, S., El Empleo Informal en América Latina y el Caribe: Causas, consecuencias y recomendaciones, documento presentado durante el primer seminario técnico de Consulta Regional sobre Temas Laborales que tuvo lugar en la ciudad de Panamá en Noviembre del 2001

Gallart, María Antonia, Habilidades y competencias para el sector informal en América Latina: una revisión de la literatura sobre programas y metodologías de formación, SKILLS, Documento de Trabajo No. 7, OIT, 2002

Gerardo Castillo, Miguel Frohlich y Alvaro Orsatti Educación sindical y trabajo informal en América Latina

Guasch, J.L., Reforma Laboral y Creación de Empleo: La Agenda Incompleta de los Países de América Latina y el Caribe, Edición Fundación Konrad Adenauer, CIEDLA, Buenos Aires, 1997

Gutiérrez, C. R. O. Vendedores ambulantes en Bolivia: o comercio de Mercado "La Ramada"., Porto Alegre, 1992.

Iglesias, Enildo, Trabajo Decente en la agricultura: situación en América Latina desde el punto de vista sindical., 2003

Mathieu Debroy Economía solidaria, sí; explotación, no, Editorial

North, Douglas C (1994) Potencialidades y desventajas de los Países subdesarrollados en la era de la globalización. Videoconferencia. Universidad de Oxford.

Pérez Sainz, Juan Pablo, Globalización y neoinformalidad en América Latina, en

Ramírez, Tulio (1998) Como hacer un Proyecto de Investigación. Editorial Tulio Ramírez.

Razeto L “The underground economy in the United States and abroad” Estados Unidos., Edición Aman K. And Parker C., Western Press.

Rosenbluth, G. Informalidad y pobreza en América Latina. In: Revista de la CEPAL, Vol. 52, abril 1994, p. 157-177.

Soto, H. Economía Subterránea: un análisis da realidad peruana. Rio de Janeiro: Globo, 1986

Tacchi Carlos Evasión Tributaria. Heterodoxia o nueva ortodoxia, Conferencia Técnica del C.I.A.T. Venecia, noviembre de 1993

Torcuato, Di Tella (1990) Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas. Puntosur editores, Argentina.

<http://www.monografias.com/cgi-bin/search.cgi?query=economia>

[http://www.libertaddigital.es/opiniones/opi\\_desa\\_18630.html](http://www.libertaddigital.es/opiniones/opi_desa_18630.html) - 23k -

[http://www.globallabour.org/la\\_economia\\_informal.htm](http://www.globallabour.org/la_economia_informal.htm) - 480k

<http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpZpZkFIEpFgUUaTZR.php> - 89k

<http://www.ub.es/geocrit/b3w-317.htm> - 51k -

<http://www.El-universal.com>. El Desempleo llegó a 14,5% en abril.

<http://www.El-universal.com>. La Economía Informal: un mal o un síntoma. Marcos Ibargüen.

<http://www.literart.com/economia.htm>. La Economía Descalza.

<http://www.iesa.com>. La Empresa Nacional.

#### Diario HOY SUPLEMENTO DIARIO DE NEGOCIOS

“En Chillogallo: informales se apoderan de las veredas”, Pág. 2, 4 de noviembre del 2004

“Informales de Solanda quieren ser reubicados”, Pág.5, 9 de febrero del 2005

#### Diario LA HORA

“Ministerio de Economía y SRI pulen reforma tributaria” Pág. 2, 5 de agosto del 2003

“Policía municipal se enfrenta a comerciantes” Pág. 3, 14 de agosto del 2004

“Ambulantes, una competencia desleal” Pág. 5, 28 de agosto del 2004

“Nuevos locales para informales” Pág. 2, 30 de mayo del 2005

“Hubo dificultades para controlar a los informales ” Pág. 2, 5 de junio del 2005

“Comerciantes anulan el espacio público” Pág. 4, 4 de julio del 2005

“Moradores de la Marín rechazan a los vendedores” Pág. 3, 28 de julio del 2005

- “Los oficios se aplican en las calles” Pág. 1, 5 de agosto del 2005
- “Centros Comerciales piden control a informales” Pág. 5, 23 de agosto del 2005
- “Los informales se aferran a las calles” Pág. 1, 24 de agosto 2005
- “Riesgos aumentan en los buses” Pág. 4, 30 de agosto del 2005

#### Diario EL COMERCIO

- “De dulces y esferos a paraguas: las ventas cambian con el clima” Pág. 2, 10 de mayo del 2005
- “Una opción para los vendedores de la calle” Pág. 6, 5 de agosto del 2005

#### EL UNIVERSO

- “Los informales se toman aceras del Registro Civil” El Gran Guayaquil, Pág. 3, 19 de agosto del 2005
- “Reubicación de los vendedores en La Marín fue a medias” El País, Pág. 1, 29 de julio del 2004
- “Los cochineros se toman las calles del suburbio” El Gran Guayaquil, Pág.2 , 29 de julio del 2005

#### Diario EXPRESO DE GUAYAQUIL

- “Entre alfileres, hilos, café, motos y zapatos chinos” Pág. 9, 10 de noviembre del 2004
- “Los informales crean su propio mapa, en el centro y la periferia” Pág. 6, 16 de diciembre del 2005
- “Saavedra: No perseguimos a los pequeños comerciantes” Pág. 9, 23 de diciembre del 2004
- “Comerciantes se rehúsan a dejar la PPG” Pág. 13, 1 de enero del 2005

Revista Ecuador DEBATE No. 56 "Cosas de mujeres y cosas de hombres": género y reciprocidad en el ámbito doméstico sub-urbano de Guayaquil

Revista INDUSTRIAS No.8 “Desempleo: ¿flexibilización o desregulación?” Agosto del 2004, año X, Cámara de Industrias de Guayaquil

Revista INDUSTRIAS No.5 “El empleo regional: mas informal y de servicios” Mayo del 2005, año XI, Cámara de Industrias de Guayaquil